

บทที่ 4

ข้อมูลทั่วไปและรายละเอียดเกี่ยวกับสหกรณ์เคหสถาน

4.1 พัฒนาการระบบสหกรณ์เคหสถาน

สหกรณ์เคหสถาน(เคหการ)เกิดขึ้นมาแล้วกว่า 100 ปี โดยเกิดขึ้นครั้งแรกในประเทศแถบยุโรปตะวันตก คือประเทศเดนมาร์ก ใน ค.ศ. 1850 (พ.ศ.2393) และต่อมาได้ขยายไปสู่ประเทศฝรั่งเศส เยอรมัน ออสเตรเลีย สวีเดน สหกรณ์เคหสถานนี้ได้เกิดขึ้นมากกว่า 30 ประเทศ แต่การดำเนินงานที่ประสบความสำเร็จนั้นมีขึ้นเพียงเฉพาะบางแห่งและบางเมืองเท่านั้น เช่น ปารีสประเทศฝรั่งเศส นิวยอร์กสหรัฐอเมริกา แต่มีใช้ทั้งประเทศและสำหรับบางประเทศ สหกรณ์เคหสถานยังอยู่ในขั้นทดลองและหารูปแบบที่แน่นอนของตนเองยังมีได้ ส่วนทางอาฟริกาและเอเชียยังมีความรู้เรื่องสหกรณ์เคหสถานน้อยมาก แต่อย่างไรก็ดีสังคมได้เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาและมีชนชั้นกลางในสังคมเพิ่มมากขึ้น ดังนั้นความจำเป็นที่มีรูปแบบของที่อยู่อาศัยที่มีการพัฒนาไปเรื่อย ๆ พร้อมกับวิทยาการที่ก้าวหน้าในด้านความรู้เพิ่มขึ้น และระบบสหกรณ์เคหสถานก็ได้ถูกนำไปขยายใช้ในประเทศต่าง ๆ มากยิ่งขึ้น (นรินทร์ สกุลกลานวัฒน์ จวีวรรณเด่นไพบูลย์ และทองศักดิ์ วิกุล, 2529 :134) ในบางประเทศ เช่น ประเทศอังกฤษมีการจัด Cooperative Building Society ได้ใช้วิธีให้สมาชิกกู้เงินไปสร้างบ้านโดยมีหลักประกันอันมั่นคง ซึ่งวิธีนี้คล้ายกับสหกรณ์หาทุนแต่เป็นการกู้เงินระยะยาวเพื่อประโยชน์ในการสร้างบ้านเท่านั้น(วัชร กลินสอน, 2531 : 5)

4.1.1 ความเป็นมาสหกรณ์เคหสถานในประเทศไทย

สหกรณ์เคหสถาน(เคหการ) เกิดขึ้นในประเทศไทยครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. 2500 มีชื่อว่า "สหกรณ์บางกะปิ ไม่จำกัดสินใช้" ภายหลังได้เปลี่ยนชื่อมาเป็น "สหกรณ์บางกะปิ จำกัด" ในตอนแรกได้ถูกจัดไว้ในสหกรณ์ประเภทเช่าซื้อที่ดิน สังกัดกองสหกรณ์นิคม กรมสหกรณ์ที่ดิน กระทรวงสหกรณ์ สหกรณ์บางกะปิไม่จำกัดสินใช้จัดตั้งขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ข้าราชการในกรมสหกรณ์ได้มีที่ดินและมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองในอนาคต วิธีการดำเนินงานของสหกรณ์บางกะปิ สหกรณ์ได้อาศัยหลักการช่วยเหลือตนเอง และได้มีคณะกรรมการทำงานหนึ่งในสหกรณ์เป็นผู้ที่มีเครดิตในวงการธุรกิจจึงได้ติดต่อกับทางธนาคาร เพื่อสหกรณ์จะขอเงินจำนวน 1 ล้านบาทมาซื้อที่ดินและจัดสรรให้กับสมาชิกได้เช่าซื้อที่ดิน และทางธนาคารเพื่อการสหกรณ์ได้พิจารณาให้กู้เป็นการส่วนตัว จึงนับได้ว่าการดำเนินงานของสหกรณ์แรกเริ่มของเมืองไทยยังไม่ได้รับการสนับสนุนในด้านใด ๆ ทั้งสิ้น

ต่อมารัฐบาลโดยกรมประชาสัมพันธ์ซึ่งมีหน้าที่ในการจัดหาที่อยู่อาศัยให้กับประชาชนและข้าราชการ ตลอดจนผู้อยู่อาศัยที่ถูกไฟไหม้ ดังนั้นข้าราชการในกรมสหกรณ์ที่ดินกระทรวงสหกรณ์ได้ขอให้รัฐบาลช่วงจัดหาที่อยู่อาศัยให้กับข้าราชการในกรมสหกรณ์ที่ดิน โดยกรมสหกรณ์ที่ดินได้เสนอแผนงานโครงการโดยเสนอขอให้รัฐบาลจัดสรรเงินจำนวน 50 ล้านบาท โดยปีที่หนึ่งขอให้จัดสรรเงิน 10 ล้านบาท เพื่อนำไปจัดซื้อที่ดิน และปีที่สองและสาม จำนวน 15 ล้านบาท ตามลำดับ เพื่อนำมาก่อสร้างที่อยู่อาศัย รัฐบาลเห็นชอบและอนุมัติให้ดำเนินงานได้ โดยจัดสรรเงินจำนวน 15 ล้านบาท มาซื้อที่ดินบริเวณคลองกุ่มจำนวน 500 ไร่ และในปีที่สองรัฐบาลได้ระงับการจ่ายเงินเพื่อนำมาก่อสร้าง ทำให้ที่ดินที่ซื้อมาไม่ได้ทำประโยชน์อย่างใด และต่อมาในปี 2506 ข้าราชการในกรมสหกรณ์ที่ดินจึงหาทางช่วยเหลือตนเอง โดยขอจัดตั้งในลักษณะของสหกรณ์เคหสถานขึ้นอีกครั้งหนึ่งโดยให้ชื่อว่าสหกรณ์เคหสถานกรุงเทพจำกัด เพื่อดำเนินการต่อเนื่องจากโครงการที่ทางกรมสหกรณ์ได้ล้มเลิกไปโดยขอใช้ที่ดินบริเวณคลองกุ่มดำเนินการจัดหาที่อยู่อาศัยให้กับข้าราชการในกรมสหกรณ์ที่ดินต่อไป โดยยื่นหนังสือขอจดทะเบียนจัดตั้งเป็นสหกรณ์ในปีเดียวกัน แต่เนื่องจากว่าทางรัฐบาลยังขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องสหกรณ์เคหสถาน ตลอดจนยังไม่เห็นความสำคัญเท่าที่ควร ดังนั้นจึงใช้เวลาในการพิจารณาศึกษาเรื่องสหกรณ์เคหสถานนานถึง 3 ปี และในปี 2509 สหกรณ์เคหสถานกรุงเทพ จำกัด จึงได้รับการจดทะเบียนสหกรณ์เคหสถานที่สมบูรณ์และจัดไว้ในประเภทของสหกรณ์บริการและสำหรับสหกรณ์เช่าซื้อที่ดิน สังกัดกองสหกรณ์นิคม กระทรวงสหกรณ์ จึงเปลี่ยนเป็นสหกรณ์บริการ สังกัดกองสหกรณ์พาณิชย์ธนกิจ กรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ถึงแม้ว่าสหกรณ์เคหสถานกรุงเทพ จำกัด จะได้รับการจดทะเบียนจัดตั้งไปเรียบร้อยแล้วก็ตาม และการดำเนินงานของสหกรณ์เคหสถานนั้นยังต้องยึดหลักการพึ่งตนเองตลอดมาทั้งทางด้านการเงินและการจัดทำโครงการ อีกทั้งยังต้องรับภาระผ่อนชำระเงินค่าที่ดินจำนวน 15 ล้านบาทจากการซื้อที่ดินคืนกรมส่งเสริมสหกรณ์ โดยผ่านทางกระทรวงการคลังจนครบจำนวน และต่อมาทางสหกรณ์เคหสถานกรุงเทพได้ขอกู้เงินจำนวนดังกล่าวอีก โดยทางกรมส่งเสริมสหกรณ์ในการสนับสนุนช่วยเหลือทางด้านอัตราดอกเบี้ยต่ำคือคิดเพียงร้อยละ 4 ต่อปี เพื่อสหกรณ์ฯ นำมาใช้เป็นเงินทุนหมุนเวียนของสหกรณ์ฯ ในที่สุดกรมส่งเสริมสหกรณ์ได้ขอเรียกเงินกู้คืนจากสหกรณ์เคหสถานกรุงเทพ เพื่อนำไปสมทบกับเงินช่วยเหลือของกรมส่งเสริมสหกรณ์ ทั้งนี้เพื่อให้สหกรณ์ประเภทต่าง ๆ ได้กู้ยืมต่อไปปรากฏว่า หลังจากนั้นแล้วยังไม่มียุทธศาสตร์เคหสถานใด ๆ สามารถได้รับความช่วยเหลือในการกู้ยืมเงินเพื่อมาจัดทำโครงการได้ แต่อย่างไรก็ตามการดำเนินงานของสหกรณ์เคหสถานทั้ง 2 แห่งนี้ ได้กลายเป็นรูปแบบของการดำเนินงานสหกรณ์เคหสถานอื่น ๆ อีกเรื่อยมาจนถึงปี พ.ศ. 2529 สหกรณ์ฯ รูปแบบสำหรับผู้มีรายได้น้อยจึงจัดตั้งขึ้น

นั่นหมายถึงว่าในช่วงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2500-2529 การจัดตั้งสหกรณ์เคหสถานเป็นการจัดตั้งของกลุ่มกลุ่มข้าราชการหรือสหกรณ์เคหสถานประเภทผู้มีรายได้ประจำ มีที่ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่ของกรุงเทพมหานครทั้งสิ้น มีจำนวนทั้งหมด 12 สหกรณ์ แต่ที่ยังดำเนินการอยู่ในปัจจุบันมีจำนวน 7 สหกรณ์นั้นแสดงว่าสหกรณ์ฯ กลุ่มดังกล่าวได้หยุดดำเนินการไปแล้วมากกว่าร้อยละ 50 ของจำนวนสหกรณ์ฯ ที่ได้จดทะเบียนและในระยะเวลาต่อมาจนถึงปัจจุบันจำนวนสหกรณ์เคหสถานที่เพิ่มขึ้นเป็นประเภทสหกรณ์เคหสถานผู้มีรายได้ไม่น้อยทั้งหมด ดังจะกล่าวต่อไป

4.1.2 ความเป็นมาสหกรณ์เคหสถานผู้มีรายได้น้อยในประเทศไทย

สหกรณ์เคหสถานผู้มีรายได้น้อยเริ่มจากการจดทะเบียนเป็นครั้งแรกคือสหกรณ์เคหสถานชุมชนเซ่งกี เมื่อวันที่ 17 ธันวาคม พ.ศ. 2529 เป็นสหกรณ์ฯ ประเภทที่ทำโครงการที่อยู่อาศัยในบริเวณที่ดินเดิม โดยนำวิธีการประสานประโยชน์ทางที่ดินหรือการแบ่งปันที่ดิน (Land Sharing) ระหว่างเจ้าของที่ดินกับผู้อยู่อาศัยเดิม มาใช้ในการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยให้สมาชิกที่ถูกละรื้อ(ราชสีดา ระเด่นอาหมัด, 2539:55) ในระยะแรกนี้การเคหะแห่งชาติจะให้การสนับสนุนโดยการส่งเจ้าหน้าที่ชุมชน (Community Organizer) ลงไปทำงานอย่างใกล้ชิดกับชาวชุมชนเพื่อเป็นผู้ประสานงานหรือเป็นคนกลางในการเจรจาเรื่องผลประโยชน์ต่าง ๆ ในชุมชน และเป็นผู้ให้การสนับสนุนการจัดตั้งองค์กรของชุมชน ในรูปแบบสหกรณ์เคหสถาน

ต่อมาได้มีการก่อตั้งสำนักงานพัฒนาชุมชนเมืองขึ้นในปี พ.ศ. 2535 ทำให้ชุมชนผู้มีรายได้น้อยที่มีปัญหาการไร้ที่อยู่อาศัยจากเจ้าของที่ดิน ได้รับการสนับสนุนด้านเงินทุนและความช่วยเหลือด้านอื่น ๆ ในการทำโครงการที่อยู่อาศัยเพิ่มมากขึ้น โดยผ่านสินเชื่อพัฒนาที่อยู่อาศัยประเภทโครงการ จึงมีชุมชนที่เดือดร้อนเรื่องที่อยู่อาศัยดังกล่าว และขอจดทะเบียนในรูปแบบสหกรณ์เคหสถานแล้วเข้ามาขอกู้เงินเพื่อซื้อที่ดินแล้วทำโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยให้สมาชิก ในระยะหลังนี้เพิ่มมากขึ้น

ในปัจจุบันมีสหกรณ์เคหสถานผู้มีรายได้น้อยที่ยังดำเนินการอยู่ทั้งสิ้น 33 สหกรณ์ และที่หยุดดำเนินการไปแล้วมีจำนวน 4 สหกรณ์ โดยในช่วงแรกของการจัดตั้งของสหกรณ์เคหสถานผู้มีรายได้น้อยส่วนใหญ่จะกระจุกตัวอยู่แต่ในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล (ดูแผนที่ 3 ประกอบ) แต่ในปัจจุบันนี้ได้มีการจดทะเบียนขึ้นในส่วนภูมิภาคแล้วจำนวน 2 สหกรณ์ คือสหกรณ์เคหสถานชุมชนเกาะราชสามัคคี จำกัด จังหวัดนครราชสีมา และสหกรณ์เคหสถานสันติธรรม จำกัด จังหวัดเชียงใหม่

จากตัวเลขการสนับสนุนการจัดกลุ่มออมทรัพย์ของสำนักงานพัฒนาชุมชนเมื่อปี พ.ศ. 2542 มีชุมชนที่จัดกิจกรรมการออมทรัพย์จำนวน 645 ชุมชน(สำนักงานพัฒนาชุมชนเมือง,2542:21)และข้อมูลจากการเคหะแห่งชาติระบุว่า มีจำนวนชุมชนแออัดทั่วประเทศจำนวน 1,802 ชุมชนจำนวน 384,953ครัวเรือนรวมประชากรกว่า 2 ล้านคน คิดเป็นประมาณร้อยละ 14.3 ของประชากรทั้งหมด ในจำนวนนี้ประมาณร้อยละ 58.5 อยู่ในกรุงเทพฯ ร้อยละ 19.5 อยู่ในเขตปริมณฑลและอีกร้อยละ 22 อยู่ในส่วนภูมิภาค(คณะกรรมการเผยแพร่และส่งเสริมงานพัฒนา,2541:53) น่าจะทำให้การจดทะเบียนในรูปแบบสหกรณ์เคหสถานเพื่อแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยของชุมชนผู้มีรายได้น้อยในอนาคตเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ต่อไป

ตารางที่ 2 แสดงจำนวนสหกรณ์เคหสถานในประเทศไทย ปี พ.ศ. 2543

ประเภทสหกรณ์		สหกรณ์เคหสถาน ผู้มีรายได้น้อย	สหกรณ์เคหสถาน ผู้มีรายได้ประจำ	รวม
สถานภาพ	ยังดำเนินการ	33	7	40
	หยุดดำเนินการ	1	-	
เขตพื้นที่	กทม.และปริมณฑล	31	7	40
	ส่วนภูมิภาค	2	-	

ที่มา : รายงานสถิติสหกรณ์ในประเทศไทย กรมส่งเสริมสหกรณ์ พ.ศ. 2543

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

4.2 ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับสหกรณ์เคหสถาน

4.2.1 ความหมายของสหกรณ์เคหสถาน

คำว่า "สหกรณ์เคหสถาน" ตรงกับคำในภาษาอังกฤษว่า "Housing Cooperative" เกิดจากการนำคำ 2 คำมารวมกันคือ สหกรณ์+เคหสถาน(เคหะ) หรือ Housing+Cooperative มีความหมายถึงการร่วมมือกัน การช่วยเหลือซึ่งกันและกันเพื่อการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยในความเท่าเทียมกัน ซึ่งในความหมายเดียวกันนี้มีเอกสารภาษาไทยหลายฉบับได้ใช้คำไม่ตรงกัน เช่น กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ใช้คำว่า "สหกรณ์เคหะ" ในเอกสารของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์และเอกสารทางวิชาการบางฉบับมักใช้คำว่า "สหกรณ์เคหการ" เป็นต้น ในส่วนนี้ผู้วิจัยจะใช้คำว่า "สหกรณ์เคหสถาน" ซึ่งเป็นคำที่ใช้ในการจดทะเบียนและการแบ่งประเภทสหกรณ์ของกรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยได้มีผู้ให้ความหมาย ไว้ดังต่อไปนี้

กรมส่งเสริมสหกรณ์ (2522: 45) ได้ให้ความหมายว่า สหกรณ์เคหสถาน(เคหการ) คือ การรวมกลุ่มของผู้ที่มีความต้องการที่อยู่อาศัย โดยดำเนินการตามวิธีการสหกรณ์ ให้สมาชิกได้รวมตัวกันอย่างมีพลัง เพื่อแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยของมวลสมาชิกโดยส่วนรวม และมีได้มีจุดประสงค์ในการค้ากำไร แต่เป็นการดำเนินงานโดยสมาชิก เพื่อสมาชิกเท่านั้น

ส่วน นรินทร์ สกุลคณานุวัฒน์ วีวรรณ เตนไพบูลย์ และทองศักดิ์ วิกุล(2529:38-39) ได้ให้ความหมายว่า สหกรณ์เคหสถาน คือ การรวมกลุ่มของประชาชนที่มีความต้องการที่อยู่อาศัย โดยมีการจัดตั้งและจดทะเบียนตามกฎหมาย ทั้งนี้เพื่อให้สมาชิกได้รวมตัวกันอย่างมีพลังเพื่อแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยของมวลสมาชิกโดยส่วนรวม และการดำเนินการของสหกรณ์เคหสถานนั้นมีได้มีจุดประสงค์ในการค้ากำไร เพราะเหตุว่าเป็นการดำเนินการโดยสมาชิก และเพื่อสมาชิกเท่านั้น โดยยึดถือหลักดังต่อไปนี้

- 1) เป็นการบริหารงานแบบประชาธิปไตยโดยสมาชิก (Democratic control by residents) สมาชิกทุกคนมีสิทธิเท่าเทียมกัน และสมาชิกหนึ่งคนมีสิทธิ 1 เสียงในที่ประชุมใหญ่
- 2) เปิดรับสมาชิกโดยไม่จำกัด (open membership) ทั้งนี้ถือหลักว่า บุคคลย่อมมีสิทธิเท่าเทียมกันทั้งทางด้านเชื้อชาติ ศาสนา และการเมือง
- 3) จำกัดผลประโยชน์จากเงินลงทุน (Limited return on membership investment) สหกรณ์เคหสถานมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดหาที่อยู่อาศัยในราคาที่เหมาะสม ดังนั้นจึงไม่มีวัตถุประสงค์ในการหากำไร สมาชิกจะได้รับที่อยู่อาศัยที่ดีในราคาถูกเท่านั้น ซึ่งมีใช้ผลประโยชน์ทางการเงินโดยตรง

- 4) ส่งเสริมการศึกษา (Education) สหกรณ์เคหสถานจะต้องส่งเสริมการศึกษาให้กรรมการและสมาชิกมีความสามารถทางการบริหาร การจัดการ ตลอดจนนโยบายของสหกรณ์ ทั้งนี้เพื่อให้สมาชิกได้มีส่วนร่วมในกิจกรรมของสหกรณ์อย่างเต็มที่
- 5) ส่งเสริมการออมทรัพย์ (Savings) เพื่อให้สหกรณ์เคหสถานมีทุนหมุนเวียนและส่งเสริมให้สมาชิกสะสมทรัพย์เพื่อเป็นเงินชำระล่วงหน้า โครงการออมทรัพย์จะต้องอยู่ใน สหกรณ์เคหสถานด้วย
- 6) ขยายงานด้านบริการ (Expansion of services) สหกรณ์เคหสถานไม่ควรยกเลิกไปหลังจากที่สมาชิกทุกคนมีที่อยู่อาศัยแล้ว แต่ควรจะขยายงานบริการไปในด้านอื่น ๆ อีกด้วย
- 7) ยึดหลักพึ่งตนเอง สมาชิกของสหกรณ์เคหสถานจะต้องพึ่งตนเองในด้านทุนทรัพย์ตามความสามารถ ตลอดจนการร่วมแรงร่วมใจและร่วมกายในการบริหารงานของสหกรณ์เคหสถานได้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ร่วมมือกันระหว่างสหกรณ์อื่น สหกรณ์เคหสถานควรร่วมมือซึ่งกันและกันในงานของสหกรณ์ด้วยกันให้กว้างขวางยิ่งขึ้น และต้องช่วยเหลือซึ่งกันและกันในระหว่างสหกรณ์ด้วยกันเอง

4.2.2 วัตถุประสงค์ของสหกรณ์เคหสถาน

สหกรณ์เคหสถานมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและช่วยเหลือสมาชิกในเรื่องที่อยู่อาศัย เช่น จัดหาที่ดินเพื่อปลูกสร้างบ้านเรือน จัดสร้างหรือจัดหาที่อยู่อาศัยให้แก่สมาชิกโดยวิธีซื้อ แลกเปลี่ยน ฯลฯ และให้บริการอื่นๆ เกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและสวัสดิการต่างๆ (โสภณ ดวงสวัสดิ์, 2525: 58-61) โดยมีวัตถุประสงค์หลักๆ เพื่อดำเนินธุรกิจในการจัดหาที่ดิน ที่อยู่อาศัยและบริการในเรื่องที่อยู่อาศัยให้แก่สมาชิก โดยมีลักษณะการดำเนินการทางธุรกิจเกี่ยวกับเคหสถาน และบริการร่วมกัน เพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกันในเรื่องที่อยู่อาศัย มีรายละเอียดดังต่อไปนี้(กรมตรวจบัญชีสหกรณ์, 2543 :3)

- 1) จัดหาที่ดินด้วยวิธีซื้อ เช่า เช่าซื้อ แลกเปลี่ยน เข้าครอบครองและวิธีอื่นๆ เพื่อประโยชน์แก่การจัดสร้างบ้านเรือนที่พักอาศัย
- 2) จัดสรรที่ดินให้เหมาะแก่การใช้ประโยชน์โดยกำหนดแผนผังและจัดให้มีถนน การแบ่งแปลงที่ดิน ไฟฟ้า ประปา ทางระบายน้ำ ตลาด โรงเรียน สุขศาลา ที่ทำการไปรษณีย์ และสถานที่สาธารณะอื่นๆ รวมทั้งการปรับปรุงและดูแลรักษา
- 3) จัดที่ดินแต่ละแปลงให้เหมาะแก่การสร้างที่อยู่อาศัย โดยการทำกรรมดินชุดสรรกำหนดการระบายน้ำ และจัดการอื่นๆ เพื่อสะดวกแก่การสร้างบ้านเรือน

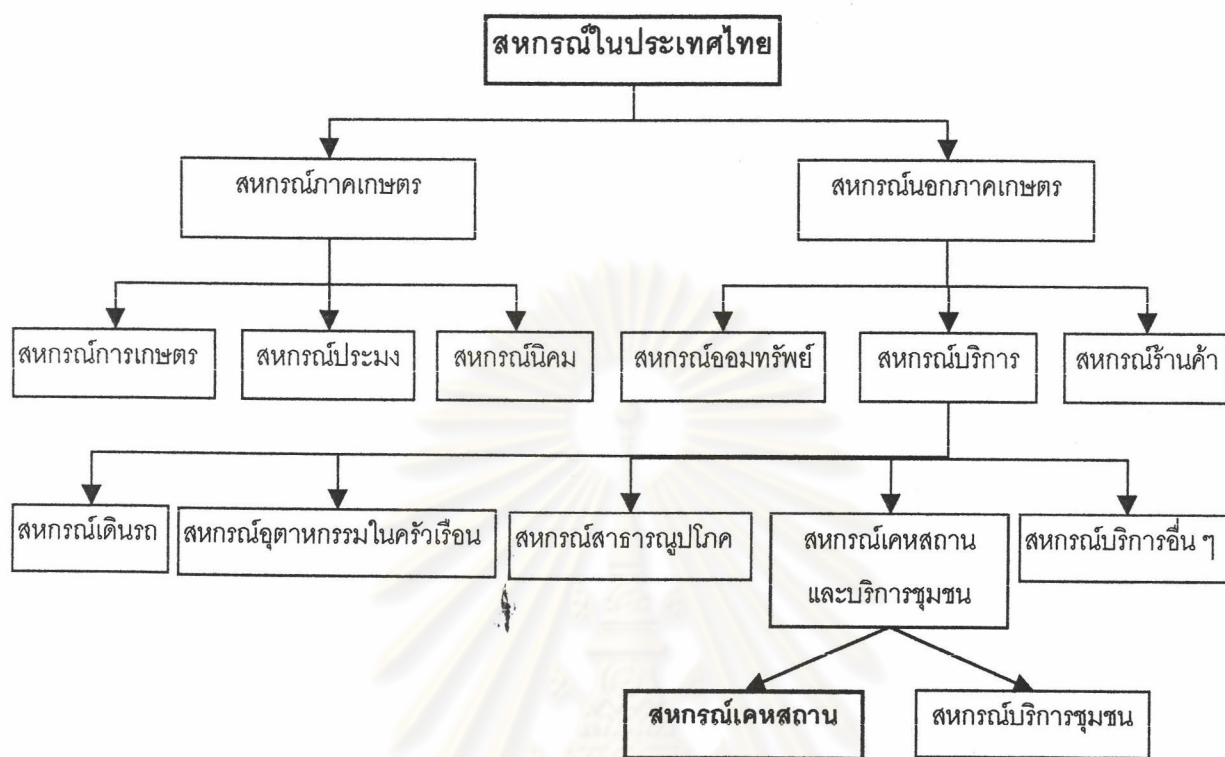
- 4) จัดสร้างบ้านเรือน จำหน่ายหรือให้เช่าหรือก่อสร้างอาคารต่างๆ รวมทั้งจำหน่ายวัสดุก่อสร้างและอื่นๆ ซึ่งเป็นประโยชน์ส่วนรวมของสหกรณ์และสมาชิก
- 5) สร้างหรือจัดหาบ้านเรือนที่อยู่อาศัย หรืออาคารบ้านพักให้สมาชิกเช่า หรือเช่าซื้อ ด้วยวิธีต่างๆ
- 6) จัดวางแผนการ ให้สมาชิกมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองตามอัธยาศัยและให้สมาชิกสะสมเงินเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการจัดสร้างบ้านเรือนของตน
- 7) ซ่อมแซม ดูแลรักษา และแก้ไขต่อเติมตัวอาคารบ้านพัก หรือสร้างสรรตกแต่งสิ่งต่างๆ ในบริเวณบ้านเรือนให้เหมาะสมแก่การอยู่อาศัยของสมาชิกยิ่งขึ้น
- 8) การให้บริการหรือดำเนินการ เพื่อเป็นธุรกิจบริการแก่สมาชิกและครอบครัวที่เกี่ยวข้องกับเรื่องความสะดวกสบายในการอยู่อาศัย สุขอนามัย สาธารณูปโภค ความปลอดภัยรวมทั้งการประหยัดทรัพย์
- 9) ร่วมมือกับสหกรณ์อื่น เพื่อจัดตั้งชุมชนสหกรณ์หรือเพื่อการประสานงานในการดำเนินงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ดังกล่าวข้างต้น และให้คำแนะนำส่งเสริมหรือให้อุปการะแก่การจัดสหกรณ์เคหสถานในจังหวัดต่างๆ ตลอดจนการดำเนินงานอื่นๆ ตามที่กฎหมายอนุญาต เพื่อให้การดำเนินงานของสหกรณ์สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี

4.2.3 ประเภทของสหกรณ์เคหสถาน

สหกรณ์ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ 2511 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2524 แบ่งออกเป็น 6 ประเภท คือ 1. สหกรณ์ประเภทออมทรัพย์ 2. สหกรณ์ประเภทการเกษตร 3. สหกรณ์ประเภทนิคม 4. สหกรณ์ประเภทประมง 5. สหกรณ์ประเภทร้านค้า 6. สหกรณ์ประเภทบริการ

ส่วนสหกรณ์เคหสถานจัดอยู่ในประเภทสหกรณ์บริการ โดยที่สหกรณ์บริการสามารถแบ่งตามลักษณะการประกอบการออกเป็น 5 ประเภท และสหกรณ์เคหสถานนั้นก็ยังแบ่งออกเป็น 2 ประเภทอีก ดังแผนภูมิที่ 7 ประกอบ(ภัทรารสม ร่วมเย็น, 2542 : 13)

แผนภูมิที่ 7 แสดงการแบ่งประเภทสหกรณ์ในประเทศไทย



ที่มา : ภัทรวิมล ร่มเย็น, 2542 : 13

การแบ่งประเภทของสหกรณ์นี้ถือว่าเป็นเรื่องที่สำคัญ เนื่องการสหกรณ์แต่ละประเภทมีองค์ประกอบและวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกันไปตามแต่ละประเภท อย่างกรณีของสหกรณ์เคหสถานนี้ได้มีบางองค์กรหรือบางหน่วยงานได้รวมไว้เป็นประเภทเดียวกับสหกรณ์บริการชุมชน ดังเช่น ตัวเลขของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์บอกถึงจำนวนของสหกรณ์เคหสถาน(เคหะ)ในปี พ.ศ.2542 ว่ามีจำนวน 72 สหกรณ์ ทั้งที่กรมส่งเสริมสหกรณ์แจ้งในรายงานประจำปีเดียวกันว่ามีจำนวนแค่ 40 สหกรณ์ ทำให้ตัวเลขรวมของสหกรณ์เคหสถานดูเหมือนมีความแตกต่างกันมาก เหตุผลก็คือตัวเลขของกรมตรวจบัญชีได้รวมสหกรณ์บริการชุมชนไว้เป็นประเภทเดียวกับสหกรณ์เคหสถานทั่วไปจึงทำให้มีจำนวนมาก ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ต่อการดำเนินงานและการสนับสนุนของหน่วยงานต่างๆ น่าจะแยกประเภทของ สหกรณ์เคหสถานออกจากสหกรณ์บริการชุมชนให้ชัดเจน เนื่องจากสหกรณ์ทั้งสองประเภทที่กล่าวมาข้างต้นมีวัตถุประสงค์และองค์ประกอบด้านสมาชิกและด้านอื่น ๆ ในรายละเอียดแตกต่างกันดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

ดังนั้นจากลักษณะของสหกรณ์เคหสถานที่ได้จัดตั้งขึ้นมาตามความต้องการของประชาชนผู้เดือดร้อนในเรื่องที่อยู่อาศัย และมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อให้สมาชิกได้มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง สามารถแบ่งประเภทออกตามลักษณะของผู้เดือดร้อนที่อยู่อาศัยเป็น 2 กลุ่ม ดังต่อไปนี้ (ภัทรวิมล ร่วมเย็น, 2540:11-12) (ดูตารางที่ 3 และแผนภูมิที่ 8 ประกอบ)

1. **กลุ่มผู้มีรายได้ประจำหรือผู้มีรายได้ปานกลาง** สหกรณ์ประเภทนี้เป็นการจัดตั้ง โดยเกิดจากแรงผลักดันของประชาชนเอง (bottom up) หลักการการจัดตั้งสหกรณ์ลักษณะนี้ในประเทศไทยมักเกิดขึ้นจากกลุ่มบุคคลที่มีความรู้เรื่องสหกรณ์และเป็นผู้ประกอบอาชีพที่มีรายได้ประจำ ส่วนใหญ่จัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นสวัสดิการของหน่วยงานราชการหรือรัฐวิสาหกิจ ในปัจจุบัน(พ.ศ.2543) มีสหกรณ์เคหสถานประเภทนี้ที่ยังดำเนินการอยู่จำนวน 7 สหกรณ์ เช่น สหกรณ์เคหสถานทรัพยากรธรณี จำกัด สหกรณ์เคหสถานที่ดินจัดสรรกองทัพบกแจ้งวัฒนะ จำกัด สหกรณ์เคหสถานตำรวจตระเวนชายแดน(ปทุมธานี) จำกัด สหกรณ์เคหสถานกรุงเทพฯ จำกัด สหกรณ์เคหสถานราชธานี จำกัด เป็นต้น
2. **กลุ่มผู้มีรายได้น้อยหรือชุมชนแออัด** สหกรณ์ประเภทนี้เป็นการจัดตั้งโดยการริเริ่มจากรัฐบาล เป็นการจัดตั้งสหกรณ์ตามนโยบายของรัฐหรือการเมือง(top down) หลักการการจัดตั้งสหกรณ์ลักษณะนี้ส่วนมากจะเป็นการจัดตั้งสหกรณ์ในกลุ่มผู้มีรายได้น้อยทั้งในเมืองและชนบท โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดวางแผนและดำเนินการให้สมาชิกมีที่อยู่อาศัยของตนเองตามอัตภาพ และให้สมาชิกสะสมเงินเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการจัดสร้างที่อยู่อาศัยของตนเอง

ประเภทสหกรณ์เคหสถานผู้มีรายได้น้อย

ปัจจุบันมีสหกรณ์เคหสถานที่ดำเนินการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยรวม 33 สหกรณ์ ส่วนใหญ่ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล คือมีจำนวน 31 สหกรณ์ โดยที่มีรูปแบบการดำเนินการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยที่แตกต่างกัน ตามเงื่อนไขหรือทางเลือกที่เป็นไปได้ของแต่ละชุมชน มีรูปแบบการแก้ปัญหาอยู่ด้วยกัน 2 วิธีการ คือ (ธนาคารอาคารสงเคราะห์, 2536:79-82) (ดูตารางที่ 3 และแผนภูมิที่ 8 ประกอบ)

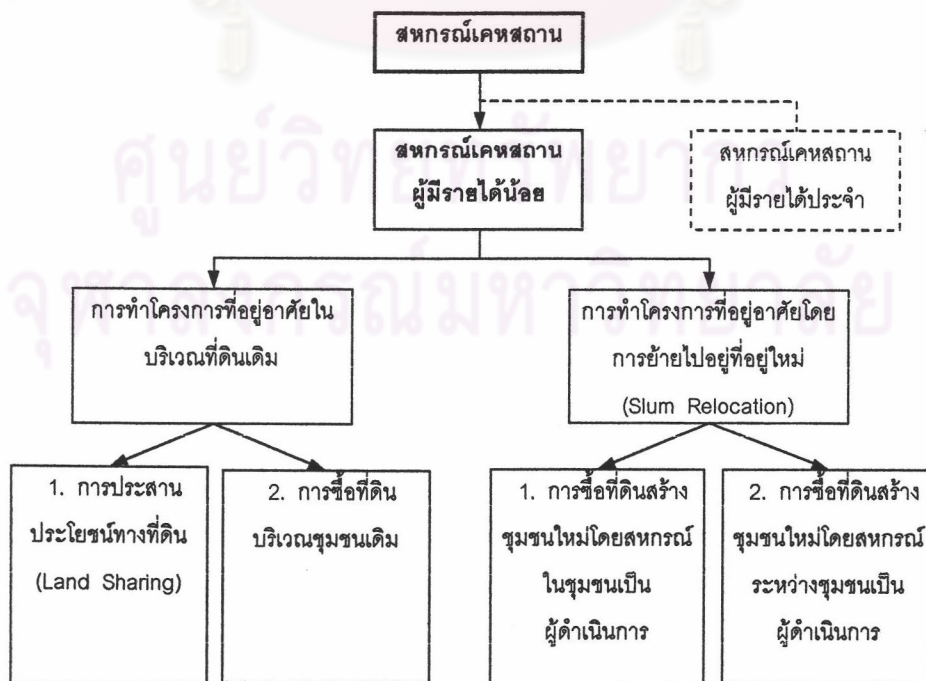
1. การแก้ปัญหาโดยการอยู่อาศัยในบริเวณเดิม แบ่งออกเป็น

- 1.1 การประสานประโยชน์ทางที่ดิน (Land Sharing) เป็นการแบ่งปันที่ดินระหว่างเจ้าของที่ดินกับผู้อยู่อาศัย โดยการเจรจาต่อรองกับเจ้าของที่ดินให้แบ่งที่ดินบางส่วนของผู้อยู่อาศัยในราคาถูกลง หรือให้เช่าระยะยาวเพื่อเจ้าของที่ดินจะได้ใช้ที่ดินส่วนที่ต้องการไปทำประโยชน์ (การเคหะแห่งชาติ, ม.ป.ท., ม.ป.ป.) ปัจจุบันมีสหกรณ์ฯ ที่แก้ปัญหาที่อยู่อาศัยโดยวิธีนี้ 2 สหกรณ์ ได้แก่ สหกรณ์เคหสถานชุมชนแข่งกี จำกัด และสหกรณ์เคหสถานรวมใจไผ่สิงโต จำกัด โดยที่สหกรณ์เคหสถานชุมชนแข่งกี เป็นโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยตัวอย่างโดยวิธีการประสานประโยชน์ทางที่ดินในปีสากลเพื่อการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย สหกรณ์สามารถแบ่งซื้อที่ดินซึ่งสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์แบ่งขายให้มาดำเนินการจัดที่อยู่อาศัยให้สมาชิกได้ 126 แปลง ผู้อยู่อาศัยประมาณ 200 ครอบครัว โดยสหกรณ์เป็นผู้มีบทบาทหลักในการเก็บรวบรวมเงินจากสมาชิก แบ่งแปลงที่ดิน พิจารณาสัทธิ ติดต่อหาแหล่งเงินกู้ ก่อสร้างที่อยู่อาศัย ฯลฯ มีศูนย์วิชาการที่อยู่อาศัย การเคหะแห่งชาติ และหน่วยงานอื่น ๆ ร่วมให้การสนับสนุน
- 1.2 การซื้อที่ดินบริเวณชุมชนเดิม เป็นการรวมตัวกันของชุมชนในการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์มาก่อน เมื่อทำโครงการที่อยู่อาศัย โดยติดต่อซื้อที่ดินบริเวณใกล้ชุมชนได้แล้วจึงเสนอใช้สินเชื่อจากสำนักงานพัฒนาชุมชนเมือง เพื่อซื้อที่ดินดังกล่าว และได้จดทะเบียนเป็นสหกรณ์เคหสถานเพื่อเป็นผู้ดำเนินโครงการ จุดเด่นของโครงการลักษณะนี้ คือ ชุมชนสามารถอาศัยอยู่ในบริเวณที่เดิม ซึ่งอยู่ใกล้ใจกลางเมืองและแหล่งงานเดิม ปัจจุบันมีสหกรณ์ที่สามารถแก้ปัญหาที่อยู่อาศัย โดยการซื้อที่ดินใกล้ชุมชนเดิมมีจำนวน 6 สหกรณ์

2. การแก้ปัญหาโดยการย้ายไปอยู่ที่ใหม่ (Slum Relocation) เป็นการย้ายชุมชนจากพื้นที่เดิมไปอยู่ในที่ดินผืนใหม่ โดยมีหน่วยงานอื่น ๆ หรือสหกรณ์เป็นผู้ดำเนินการพัฒนาที่อยู่อาศัยใหม่ ให้ผู้อยู่อาศัยได้ซื้อที่ดินเป็นกรรมสิทธิ์หรือได้เช่าระยะยาว (การเคหะแห่งชาติ, ม.ป.ท., ม.ป.ป.) สามารถแบ่งประเภทได้ดังต่อไปนี้

- 2.1 การซื้อที่ดินสร้างชุมชนใหม่โดยสหกรณ์ในชุมชนเป็นผู้ดำเนินการ ด้วยเงื่อนไขต่าง ๆ เช่น ราคาที่ดิน การที่ต้องใช้ที่ดินเพื่อประโยชน์อื่นทำให้ชุมชนไม่สามารถอาศัยอยู่ในที่ดินเดิมได้ แม้ชุมชนจะต้องการอยู่อาศัยในที่ดินเดิมหรือใกล้ที่เดิมก็ตาม การทำโครงการที่อยู่อาศัยของชุมชนหลายแห่ง ซึ่งต้องใช้วิธีการไปติดต่อหาที่ดินชานเมืองซึ่งกลุ่มได้เลือกเอง โดยสหกรณ์ของชุมชนเป็นผู้ทำโครงการที่อยู่อาศัย และปัจจุบันมีสหกรณ์ฯ ที่เป็นผู้ดำเนินการเลือกซื้อที่ดินชานเมือง ที่ยังดำเนินการในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑลจำนวน 15 สหกรณ์
- 2.2 การซื้อที่ดินสร้างชุมชนใหม่โดย สหกรณ์ระหว่างชุมชน ชุมชนบางแห่งซึ่งมีปัญหาที่อยู่อาศัยได้รวมกลุ่มเป็นองค์กรเครือข่ายระหว่างชุมชนขึ้นมา เพื่อแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยใหม่ให้ชุมชนสมาชิกโดยการซื้อที่ดินสร้างชุมชนใหม่ ซึ่งอาจรวม 2-4 ชุมชนไปอยู่ที่เดียวกัน ซึ่งเมื่อมาทำโครงการที่อยู่อาศัยของเครือข่ายจึงได้จดทะเบียนเป็นสหกรณ์เคหสถาน(ธนาคารอาคารสงเคราะห์,2536:80)ปัจจุบันสหกรณ์ฯ ที่สามารถรวมชุมชนกันแก้ปัญหาที่อยู่อาศัย โดยการซื้อที่ดินใหม่ มีจำนวน 3 สหกรณ์

แผนภูมิที่ 8 แสดงการแบ่งประเภทสหกรณ์เคหสถานผู้มีรายได้น้อย



ตารางที่ 3 แสดงรายละเอียดสหกรณ์เคสสถานผู้มีรายได้น้อย ที่เป็นสมาชิกสำนักงานพัฒนาชุมชนเมืองในเขตกรุงเทพฯและปริมณฑล (ธันวาคม พ.ศ. 2543)

ลำดับ	สหกรณ์	ปีก่อตั้ง	สมาชิกเริ่มต้น	สมาชิก(2543)	ลักษณะโครงการ(ประเภท)	จำนวนโครงการ	จำนวนแปลง	ย้ายเข้าอยู่แล้ว	ขนาดที่ดิน	จำนวนชุมชน
1	สหกรณ์เคสสถานเซ่งกี จำกัด	2529	139	139	land sharing	1	126	100%	3.77 ไร่	
2	สหกรณ์เคสสถานรวมใจไม่สิงโต จำกัด	2532	284	282	land sharing	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
3	สหกรณ์เคสสถานวัดจันทร์ประดิษฐาราม เขต3	2536	99	108	relocation บริเวณเดิม	4	68	48	N.A.	N.A.
4	สหกรณ์เคสสถานหลังวัดจันทร์จำกัด	2536	79	298	relocation บริเวณเดิม	1	56	56	1534 ตร.วา	N.A.
5	สหกรณ์เคสสถานหลังสถานีทุ่งครุ จำกัด	2540	20	71	relocation บริเวณเดิม	1	8	8	N.A.	2
6	สหกรณ์เคสสถานชุมชนสุขสันต์2จำกัด	2539	50	102	reblocking บริเวณเดิม	2	46	46	N.A.	1
7	สหกรณ์เคสสถานสุขสวัสดิ์60 จำกัด	2538	27	95	reblocking บริเวณเดิม	1	5	5	327 ตร.วา	1
8	สหกรณ์เคสสถานสีน้ำเงิน จำกัด	2538	46	179	อยู่ในที่เดิม (จัดผังอย่างเดียว)	1	51	51	3ไร่70 ตร.วา	1
9	สหกรณ์เคสสถานรวมน้ำใจ จำกัด	2537	42	60	relocation ชุมชนใหม่	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
10	สหกรณ์เคสสถานพัฒนาชุมชน จำกัด	2537	116	127	relocation ชุมชนใหม่	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
11	สหกรณ์เคสสถานแสงทิพย์ จำกัด	2535	470	250	relocation ชุมชนใหม่	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
12	สหกรณ์เคสสถานชุมชนวรรณทองจำกัด	2537	265	243	relocation ชุมชนใหม่	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
13	สหกรณ์เคสสถานเนนทร์เจ้าพระยา จำกัด	2537	70	70	relocation ชุมชนใหม่	1	70	100%	5 ไร่	N.A.
14	สหกรณ์เคสสถานเมืองใหม่พัฒนาจำกัด	2536	54	54	relocation ชุมชนใหม่	1	71	100%	3 ไร่	N.A.
15	สหกรณ์เคสสถานพัฒนาชุมชนแสนสุข จำกัด*	2539	61	94	relocation ชุมชนใหม่	1	91	91	6 ไร่ 8 ตร.วา	3
16	สหกรณ์เคสสถานสวนหลวงพัฒนา จำกัด	2543	100	126	relocation ชุมชนใหม่	1	160	100%	2 ไร่ 47 ตร.วา	4
17	สหกรณ์เคสสถานร่วมใจพัฒนา จำกัด	2537	0	210	relocation ชุมชนใหม่	1	187	177	N.A.	11
18	สหกรณ์เคสสถานไม่เขี้ยวพัฒนาจำกัด	2538	18	198	relocation ชุมชนใหม่	1	207	40	19ไร่2งาน	3
19	สหกรณ์เคสสถานชุมชนสุขุมวิท 93 จำกัด*	2538	110	444	relocation ชุมชนใหม่	1	244	60	16 ไร่	3
20	สหกรณ์เคสสถานบ้านสวนหลวง จำกัด	2537	110	159	relocation ชุมชนใหม่	1	N.A.	156	N.A.	N.A.
21	สหกรณ์เคสสถานชุมชนเมือง จำกัด	2537	211	66	relocation ชุมชนใหม่	1	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
22	สหกรณ์เคสสถานพัฒนาชุมชนวีรพล 3 จำกัด	2540	60	174	relocation ชุมชนใหม่	1	170	170	N.A.	N.A.
23	สหกรณ์เคสสถานพัฒนาชุมชนนาครพิรุณ จำกัด	2537	66	194	relocation ชุมชนใหม่	1	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
24	สหกรณ์เคสสถานสหชุมชนร่วมใจพัฒนาจำกัด	2534	421	168	relocation ชุมชนใหม่	2	99	N.A.	N.A.	5
25	สหกรณ์เคสสถานกองทุนร่วมพัฒนาชุมชน จำกัด	2534	395	147	relocation ชุมชนใหม่	3	N.A.	60%	N.A.	10
26	สหกรณ์เคสสถานชุมชนพระนครธนบุรีจำกัด	2534	865	189	relocation ชุมชนใหม่	2	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
27	สหกรณ์เคสสถานชุมชนสี่พระยา จำกัด	2537	308	70	ได้ที่ดินแล้ว(ยังไม่ดำเนินการ)	ยังไม่ทำโครงการ	-	-	-	-
28	สหกรณ์เคสสถานชุมชนธานีรินทร์จำกัด	2534	56	70	ยังไม่ได้ที่ดิน(ยังไม่ดำเนินการ)	ยังไม่ทำโครงการ	-	-	-	-

ที่มา : สำนักงานพัฒนาชุมชนเมือง , * กรณีศึกษา

4.2.4 การจัดตั้งสหกรณ์เคหสถาน

เนื่องจากการดำเนินงานก่อนการจัดตั้งหรือก่อนจดทะเบียนในรูปแบบสหกรณ์เคหสถานของผู้มีรายได้น้อยส่วนใหญ่เป็นลักษณะกลุ่มออมทรัพย์ระดับชุมชน มีโครงสร้างการจัดการคล้ายคลึงกัน คือ มีการเลือกตั้งคณะกรรมการขึ้นมาดำเนินงาน จำนวนกรรมการมีตั้งแต่ 5 - 15 คน โดยมีตำแหน่งหลัก ๆ คือ ประธานกลุ่ม เภรัญญิก บัญชี พิจารณาเงินกู้ และฝ่ายตรวจสอบ กำหนดกรรมการแน่นอน มีการกำหนดระเบียบต่างๆ เช่น ค่าหุ้น จำนวนเงินออมต่อเดือนหรือสัปดาห์ ซึ่งส่วนใหญ่แล้วอยู่ในช่วง 30 - 100 บาทต่อเดือน วงเงินกู้ส่วนใหญ่มีทั้งให้กู้สามัญและกู้ฉุกเฉิน โดยการกู้เงินฉุกเฉินจะอยู่ในวงเงินที่กลุ่มกำหนด ส่วนการกู้สามัญส่วนใหญ่ให้กู้หลังจากที่สมาชิกออมมาแล้วไม่ต่ำกว่า 6 เดือน กู้ได้ตั้งแต่ 1-3 เท่าของเงินออม และบางกลุ่มกำหนดวงเงินกู้สูงสุดได้เลย อัตราดอกเบี้ยส่วนใหญ่ร้อยละ 2 บาทต่อเดือน การค้าประกันการกู้ส่วนใหญ่ใช้สมาชิกเป็นคู่ค้าประกัน 2 คน ส่วนโครงสร้างกรรมการของแต่ละกลุ่มไม่แตกต่างกันมากนัก แต่จำนวนคนทำงานจะแตกต่างกัน(มัลลิกา บุญชริก, 2540: 72-73) และเมื่อทางกลุ่มออมทรัพย์ของชุมชนมีความพร้อมหรือมีปัญหาเรื่องที่อยู่อาศัยเร่งด่วนโดยเฉพาะปัญหาการไล่รื้อทางคณะกรรมการกลุ่มดังกล่าวหรือคณะกรรมการชุมชนก็สามารถดำเนินการจดทะเบียนกลุ่มออมทรัพย์ให้อยู่ในรูปแบบสหกรณ์เคหสถาน ดังจะกล่าวในรายละเอียดต่อไปนี้ (นรินทร์ สกุลคณาวุฒิณี จวีวรรณ เคนไพบุลย์ และทองศักดิ์ วิกุล, 2529 : 31-33)

1. จากแนวความคิดเกี่ยวกับการจัดตั้ง ผู้ที่ริเริ่มจัดตั้งสหกรณ์ฯ นี้จะต้องพิจารณาและคำนึงว่าประชาชนมีความเดือดร้อนเกี่ยวกับเรื่องที่อยู่อาศัยมากน้อยแค่ไหน และจะสามารถแก้ปัญหาเศรษฐกิจ ของสมาชิกสหกรณ์ได้เป็นอย่างดี ตลอดจนหาแหล่งความรู้ในเรื่องหลักและวิธีการอย่างละเอียดเพื่อศึกษาก่อนที่จะดำเนินการจัดตั้ง

2. การจัดตั้งคณะทำงานฯ ศึกษาเพื่อจะได้นำแนวความคิดเกี่ยวกับการจัดตั้งสหกรณ์มาดำเนินการให้เกิดประโยชน์โดยการศึกษาลักษณะภาวะเศรษฐกิจ ความต้องการที่อยู่อาศัย และความเป็นไปได้ของตลาดที่อยู่อาศัยในท้องที่ที่จะขอจัดตั้ง ทั้งนี้ควรแต่งตั้งคณะทำงานขึ้นมาเพื่อศึกษาข้อมูลดังกล่าวข้างต้นและจัดทำรายงานเสนอให้ที่ประชุมพิจารณา โดยคณะทำงานฯจะต้องไปขอความช่วยเหลือจากพนักงานสหกรณ์ท้องถิ่นให้ช่วยนัดหมายประชาชนในท้องถิ่นดังกล่าวให้มาประชุม ณ สถานที่ที่กำหนดไว้ ตามวัน และเวลาที่ได้กำหนดไว้ อย่างไรก็ตาม การจัดประชุมขึ้นนี้เพื่อเป็นการเผยแพร่หลักและวิธีการสหกรณ์โดยทั่วไป พร้อมทั้งหลักและวิธีการสหกรณ์ ตลอดจนวัตถุประสงค์ของการประชุมครั้งนี้ด้วย

3. วิเคราะห์ผลการสำรวจและจัดเตรียมรายงานผลการสำรวจเสนอต่อที่ประชุมใหญ่ของสมาชิกสหกรณ์ที่จัดตั้งขึ้น รายละเอียดที่จะต้องเขียนไว้ในรายงานและต้องมีเหตุผลพอสมควร เช่น

- มีความจำเป็นในการแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจ เช่น ปัญหาความเดือดร้อนในเรื่องที่อยู่อาศัย เช่นที่อยู่อาศัยราคาแพง ปัญหาการถูกขับไล่ที่ ตลอดจนปัญหาการอยู่อาศัยร่วมกัน
- มีสมาชิกในการสนับสนุนอย่างเพียงพอและได้คำนึงถึงการแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจ
- มีทุนเพียงพอ โดยกำหนดทุนในการดำเนินงานไว้ชัดเจน เช่นทุนจากการขายหุ้นทุนที่เกิดการกู้ยืมจากภายนอก และทุนที่สามารถจัดหาขึ้นภายใน สหกรณ์เอง เป็นต้น

4. ประชุมใหญ่และจะต้องแจ้งนัดประชุมประชาชนในท้องถิ่นนั้นเพื่อเสนอรายงานผลการสำรวจและประชุมลงมติที่จะให้มีการจัดตั้งสหกรณ์ในท้องถิ่นนั้น ๆ หรือไม่ อย่างไร โดยการออกเสียงลงคะแนนและให้ถือเสียงข้างมากเป็นเสียงชนะ

5. การร่างข้อบังคับของสหกรณ์ หากที่ประชุมใหญ่นั้นมีมติที่จะให้มีการจัดตั้งสหกรณ์ขึ้นในท้องถิ่นแล้ว ที่ประชุมควรมอบหมายให้คณะทำงานฯ ร่างข้อบังคับขึ้นใช้เป็นแม่บทในการดำเนินงานของสหกรณ์ต่อไป และเสนอให้มีการประชุมใหญ่พิจารณาและรับรองข้อบังคับดังกล่าวอีกครั้ง

6. การขอจดทะเบียนเป็นสหกรณ์ เมื่อร่างข้อบังคับเสร็จเรียบร้อยแล้ว ผู้เป็นสมาชิกสหกรณ์ลงลายมือชื่อไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยคนขอยื่นจดทะเบียนต่อนายทะเบียนสหกรณ์ และคณะบุคคลดังกล่าวจะต้องเป็นบุคคลธรรมดา บรรลุนิติภาวะ และมีคุณสมบัติตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับ โดยต้องถือหุ้นสหกรณ์อย่างน้อยคนละ 1 หุ้น แต่ไม่เกิน 1 ใน 5 ของจำนวนหุ้นทั้งหมด พร้อมทั้งมีกิจการร่วมกันตามประเภทสหกรณ์ที่ขอจดทะเบียน ทั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน

เมื่อนายทะเบียนสหกรณ์ได้รับคำขอจดทะเบียนแล้ว และได้พิจารณาเห็นว่าคำขอจดทะเบียนสหกรณ์ถูกต้อง มีเอกสารประกอบครบถ้วน และการจดทะเบียนไม่ได้เสียหายแก่ระบบสหกรณ์ นายทะเบียนจะรับจดทะเบียนนับตั้งแต่วันรับจดทะเบียนสหกรณ์ก็ได้สภาพนิติบุคคลและบุคคลจำนวน 10 คนที่เข้าชื่อจดทะเบียนก็จะกลายเป็นสมาชิกสหกรณ์ด้วยการเลือกตั้ง

คณะบริหารสหกรณ์ เมื่อสหกรณ์ได้สภาพนิติบุคคลแล้วภายใน 90 วัน สมาชิกสหกรณ์จะต้องมีการประชุมเลือกตั้งคณะกรรมการดำเนินงานขึ้นมาคณะหนึ่ง เพื่อบริหารงานกิจการของสหกรณ์ต่อไป

7. การเลือกตั้งคณะบริหารสหกรณ์ฯ เมื่อสหกรณ์ได้สภาพนิติบุคคลแล้วภายใน 30 วัน สมาชิกสหกรณ์ฯ จะต้องประชุมเพื่อเลือกตั้งกรรมการดำเนินงานขึ้นมาคณะหนึ่งเพื่อบริหารงานกิจการของสหกรณ์ต่อไป

4.3 ปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงานของสหกรณ์เคหสถานผู้มีรายได้น้อย

การดำเนินงานของสหกรณ์เคหสถานผู้มีรายได้น้อยเพื่อแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยนั้น เป็นลักษณะการรวมตัวของผู้ที่มีความอ่อนแอทางด้านเศรษฐกิจเพื่อช่วยเหลือตัวเองในการจัดหาที่อยู่อาศัยใหม่ ดังที่ผ่านมา การดำเนินงานของสหกรณ์ฯ จึงยังต้องการความช่วยเหลือจากองค์กรภายนอกทั้งภาครัฐและเอกชนอยู่มาก หากแต่การดำเนินงานของสหกรณ์นั้นประกอบไปด้วยปัจจัย 2 ด้านดังต่อไปนี้ (ปัญญา หิรัญรัมย์, 2529:258-261)

1. การดำเนินงานที่ต้องอาศัยปัจจัยภายนอก เช่น จากภาครัฐ ภาคเอกชน สถาบันการเงิน เป็นต้น ในการที่จะทำให้สหกรณ์ดำเนินงานไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะกล่าวในหัวข้อ “บทบาทหน้าที่และการสนับสนุนของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง”

2. การดำเนินงานที่ต้องอาศัยปัจจัยภายในสหกรณ์ เช่น สมาชิก ฝ่ายจัดการ คณะกรรมการดำเนินงาน เป็นต้น ในการที่จะทำให้สหกรณ์ดำเนินงานไปได้อย่างมีประสิทธิภาพซึ่งจะกล่าวในหัวข้อ “องค์ประกอบของระบบสหกรณ์เคหสถาน”

ปัจจัยภายนอกที่จะกล่าวต่อไป เป็นปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับองค์กรและหน่วยงานต่าง ๆ โดยจะกล่าวถึงบทบาทและหน้าที่ของหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของสหกรณ์เคหสถานผู้มีรายได้น้อยในแต่ละขั้นตอน สามารถแบ่งออกได้ดังตารางต่อไปนี้

4.3.1 บทบาทหน้าที่และการสนับสนุนของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

บทบาทและความรับผิดชอบของหน่วยงานของรัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมและพัฒนาสหกรณ์เคหสถานผู้มีรายได้น้อยในประเทศไทย ประกอบไปด้วยหน่วยงานต่างๆ เพื่อให้ ประชาชนผู้จัดตั้งสหกรณ์สามารถประสานงานและร่วมมือกับหน่วยงานมาติดต่อได้ถูกช่องทาง และได้ประโยชน์มากขึ้น ประกอบไปด้วยหน่วยงานต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

4.3.1.1 หน่วยงานภาครัฐ (Government Organizations - GOs) ในระยะที่ผ่านมามีหน่วยงานภาครัฐ ที่ดำเนินงานด้านการพัฒนาแก้ไขปัญหาคืออยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยในด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานในรูปแบบสหกรณ์เคหสถาน ตามกรอบแนวนโยบายในแผนชาติ อาทิ

1. กรมส่งเสริมสหกรณ์ (Cooperative Promotion Department) เป็นหน่วยงานที่สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงในการสนับสนุนการจัดตั้งและการดำเนินงานของสหกรณ์ทุกประเภททั่วประเทศ โดยผ่านการจดทะเบียนกับสหกรณ์อำเภอและสหกรณ์จังหวัด (ดูรายละเอียดการจดทะเบียนสหกรณ์เคหสถานประเภท ก) ตามพระราชกฤษฎีกา แบ่งส่วนราชการของกรมส่งเสริมสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พ.ศ. 2537 ให้กรมส่งเสริม สหกรณ์มีอำนาจ หน้าที่ดังต่อไปนี้ (กรมส่งเสริมสหกรณ์ ,online,13 กุมภาพันธ์ 2544)

- ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยสหกรณ์ กฎหมายว่าด้วยการจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับนิคมสหกรณ์และกฎหมายอื่น ที่เกี่ยวข้อง
- ส่งเสริมและเผยแพร่การสหกรณ์
- ปฏิบัติการอื่นตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ กรมส่งเสริมสหกรณ์หรือตามที่กระทรวงหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

2. กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ (Cooperative Auditing Department) เป็นหน่วยงานที่สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มีหน้าที่รับผิดชอบในการตรวจสอบการดำเนินงานของ สหกรณ์โดยผ่านระบบการตรวจสอบทางบัญชี มีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้ (กรมตรวจบัญชีสหกรณ์, ,online,13 กุมภาพันธ์ 2544)

- เพื่อรายงานสถานการณ์ทางการเงิน ผลการดำเนินงาน และการประเมินประสิทธิภาพการบริหารงานของสหกรณ์ในภาคการเกษตรและนอกภาคการเกษตรในรอบปี .
- นำเสนอข้อมูลสถิติเบื้องต้นเพื่อการบริหารงานสหกรณ์ ก่อนรายงานสถิติประจำปี.ของกรมตรวจบัญชีสหกรณ์จะออกเผยแพร่
- และเพื่อเผยแพร่กิจกรรมทางธุรกิจของระบบสหกรณ์

3. การเคหะแห่งชาติ (กคช.) (The Nation Housing Authority) อยู่ภายใต้กระทรวงมหาดไทย ก่อตั้งเมื่อวันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2516 ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่

316 มีบทบาทในการจัดหาที่อยู่อาศัยให้กับผู้มีรายได้น้อยและคนจนในเมือง ทั้งในรูปการเช่าซื้อ การเช่าซื้อระยะยาว รวมทั้งปรับปรุงชุมชนในที่ดินเดิม เพื่อให้มีสภาพการอยู่อาศัย สิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจและสังคมที่ดีขึ้น ตลอดจนจัดหาที่อยู่อาศัยใหม่ให้ผู้ประสบปัญหาไร้หรือเวรคืนไฟไหม้ โดยรวมเอา 4 หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ กรมประชาสงเคราะห์(เฉพาะส่วนที่เกี่ยวกับกิจการอาคารสงเคราะห์) สำนักงานอาคารสงเคราะห์ ธนาคารอาคารสงเคราะห์(เฉพาะที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจตามมาตรา 27(1)และ (3)แห่ง พ.ร.บ. ธนาคารอาคารสงเคราะห์ พ.ศ. 2496)และสำนักงานปรับปรุงแหล่งชุมชน เทศบาลนครหลวง (เฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรที่ดินและการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม มีวัตถุประสงค์ตามมาตรา 6 แห่ง พ.ร.บ. การเคหะแห่งชาติ พ.ศ. 2537 ดังต่อไปนี้ (สุรพล จันทน์น้อย,2542 :1)

- จัดให้มีเคหะเพื่อให้ประชาชนได้มีที่อยู่อาศัย
- ให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ประชาชนผู้ประสงค์จะมีเคหะของตนเอง หรือแก่บุคคลผู้ประสงค์ จะร่วมดำเนินกิจการกับ กคช.ในการจัดให้มีเคหะขึ้น เพื่อให้ประชาชนเช่า เช่าซื้อหรือซื้อ
- ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการก่อสร้างอาคารหรือจัดหาที่ดิน
- ปรับปรุงหรือหรือย้ายแหล่งเสื่อมโทรมเพื่อให้มีสภาพการอยู่อาศัยสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจและสังคมดีขึ้น
- ประกอบธุรกิจการอื่นที่สนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับวัตถุประสงค์ดังกล่าวข้างต้น

4. สำนักงานพัฒนาชุมชนเมือง (พชม.) เป็นหน่วยงานพิเศษ สังกัดการเคหะแห่งชาติ ตั้งขึ้นเมื่อปี 2535 โดยรัฐจัดสรรงบประมาณเป็นทุนประเดิมให้ 1,250 ล้านบาท เพื่อดำเนิน "โครงการพัฒนาคนจนในเมือง" ผ่านกระบวนการอบรมทรัพย์สินและสินเชื่อ อัตราดอกเบี้ยต่ำกว่าดอกเบี้ยตลาด เพื่อให้ชาวชุมชนมีความมั่นคงในรายได้ มีสภาพความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

ปัจจุบันสำนักงานพัฒนาชุมชนเมืองเปลี่ยนเป็น“สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน” (องค์การมหาชน) Community Organizations Development Institute สถานภาพเป็นองค์กรของรัฐในรูปแบบที่ 3 คือ องค์กรมหาชนภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง โดยเริ่มจากเดือนตุลาคม 2537 หน่วยงานหลายฝ่ายทั้งภาครัฐและเอกชนได้ประชุมระดมความคิดเห็นเพื่อการสนับสนุนการพัฒนาองค์กรชุมชนในแนวทางองค์กรชุมชนเข้มแข็งที่เป็นรากฐานสำคัญในการพัฒนาในปี พ.ศ. 2538 กระทรวงการคลังและผู้เกี่ยวข้องได้ร่วมกันจัดทำ

แผนการเงินการคลังเพื่อสังคมขึ้นภายใต้มาตรการสนับสนุนการพัฒนาองค์กรชุมชนให้ครอบคลุมทั้งเมืองและชนบทโดยมีข้อเสนอให้รวมสำนักงานพัฒนาชุมชนเมืองและสำนักงานกองทุนพัฒนาชนบทเข้าด้วยกันระหว่างปี 2538-2543 ได้มีการประชุมสัมมนาผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายทั้งภาครัฐระดับนโยบายขององค์กรชุมชนเมืองและชนบทของกรมพัฒนาเอกชนนักวิชาการ ฯลฯ จนได้ข้อสรุปให้มีการจัดตั้งองค์กรเพื่อสนับสนุนการพัฒนาและการออมเงินขององค์กรชุมชนที่ครอบคลุมพื้นที่ทั้งเมืองและชนบทโดยใช้ชื่อ “สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน” ซึ่งคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบร่างพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน เมื่อวันที่ 4 กรกฎาคม 2543 (สำนักงานพัฒนาชุมชนเมือง, online, 13 กุมภาพันธ์ 2544) หน้าที่หลักของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน มีดังต่อไปนี้

- การพัฒนาองค์กรชุมชน
- สร้างการยอมรับและการรับรองสถานภาพขององค์กรชุมชน
- การเงินสินเชื่อและเศรษฐกิจชุมชน
- การพัฒนาประชาสังคมและความร่วมมือพหุภาคี

5. กรมประชาสงเคราะห์ กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม มีบทบาทช่วยเหลือคนจนในเมือง ในด้านการพัฒนาและสงเคราะห์ประชาชน ใน ชุมชนแออัด โดยจัดตั้งสำนักงานประชาสงเคราะห์ชุมชนเขต และจัดบริการที่พักอาศัยชั่วคราว สำหรับผู้มีรายได้น้อยหรือกรณีฉุกเฉิน สำหรับราษฎร ที่ประสบปัญหาที่อยู่อาศัย รวมทั้งจัดสวัสดิการฝึกอาชีพ สงเคราะห์เงินทุนประกอบอาชีพ ในแผนฯ 7 จัดสร้างและเปิดบริการบ้านพักชั่วคราวคนจนในเมือง 4 แห่ง จัดซื้อที่ดินเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยถาวร จัดที่อยู่อาศัยถาวร จัดหาที่พักชั่วคราวให้กับราษฎรที่ถูกไฟไหม้

6. หน่วยงานท้องถิ่น ในที่นี้จะกล่าวเฉพาะในส่วนของกรุงเทพมหานครและหน่วยงานในส่วนภูมิภาคคือเทศบาล มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

6.1 กรุงเทพมหานคร (กทม.) (Bangkok Metropolitan Administration) มีหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบโดยตรงคือ สำนักพัฒนาชุมชน มีบทบาทในการแก้ไขปัญหาคนจนในเมือง ในด้านต่าง ๆ โดยการจัดตั้งกองทุนพัฒนาชุมชน กรุงเทพมหานครขึ้นในปี พ.ศ. 2538 กิจกรรมของกองทุนเป็นกิจกรรมที่ต้องเริ่มจากความต้องการของชุมชน โดยมีข้อตกลงเบื้องต้น

ว่ากรุงเทพมหานคร จะให้การสนับสนุนการจัดตั้งกองทุนชุมชน³ โดยการสมทบในลักษณะที่เรียกว่า Matching grant ให้ชุมชนละ 10,000 บาท (แต่ไม่เกิน 1 แสนบาทต่อชุมชน) รวมกับเงินทุนของชุมชนซึ่งต้องมีอย่างน้อย จำนวน 10,000 บาท โดยประมาณ รวมเป็นอย่างน้อยชุมชนละ 20,000 บาท สำหรับเป็นทุนตั้งต้น (ดูรายละเอียดการขอเืมเงินกองทุนพัฒนาชุมชน กรุงเทพมหานครได้ที่ภาคผนวก ข) นอกจากการให้ความช่วยเหลือด้านเงินทุนแก่ชุมชนผู้มีรายได้น้อยแล้ว กทม. ยังช่วยเหลือในด้านอื่น ๆ อีกรวม 3 ด้าน ได้แก่(กรุงเทพมหานคร,2542 :3)

- ด้านกายภาพ มีการปรับปรุงพัฒนาสภาพแวดล้อมในการอยู่อาศัย และคุณภาพชีวิตของประชาชน อาทิ การสำรวจชุมชนในพื้นที่ กทม. ประสานงานภาคเอกชนเพื่อการลงทุน กรณีการปันส่วนที่ดินในลักษณะของการประสานประโยชน์ร่วมกัน การปรับปรุงทางเท้า การระบายน้ำ การติดตั้งสาธารณูปโภคต่าง ๆ
- ด้านเศรษฐกิจและสังคม ได้แก่ การส่งเสริมอาชีพและรายได้ และพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน อาทิ การจัดตั้งกลุ่มอาชีพ การจัดตั้งกองทุนพัฒนาชุมชน การจัดตั้งคณะกรรมการชุมชน การส่งเสริมสุขภาพอนามัยแม่และเด็ก/ผู้สูงอายุ เป็นต้น
- ด้านอนามัยและจิตใจ

โดยที่ชุมชนใดที่มีขนาดไม่น้อยกว่า 50 หลังคาเรือน สามารถจดทะเบียนเป็นชุมชนกับสำนักงานเขตในพื้นที่ของกรุงเทพมหานครได้และเมื่อมีคณะกรรมการชุมชน ก็สามารถขอเงินอุดหนุนการบริหารจากกรุงเทพมหานครได้(ฟรี) ชุมชนละ 2,000 บาทต่อเดือนแต่ที่ผ่านมายังไม่มีชุมชนผู้มีรายได้น้อยที่จดทะเบียนเป็นสหกรณ์เคหสถานรายใดมาขอเืมเงินกับกรุงเทพฯเลย แต่ตั้งข้อสังเกตว่าอาจจะมาขอเืมเงินโดยการใชชื่อชุมชนแทนชื่อของสหกรณ์เคหสถาน (เฉลิมชัยโรจน์นครินทร์,สัมภาษณ์,17 ตุลาคม 2543)

6.2 เทศบาล โดยชุมชนที่อยู่นอกพื้นที่ของกรุงเทพมหานคร(ส่วนภูมิภาค)จะอยู่ในความดูแลของเทศบาลในส่วนท้องถิ่นนั้น ๆ และเทศบาลส่วนใหญ่เริ่มดำเนินการสนับสนุนการพัฒนาชุมชนตั้งแต่ปี 2531 ซึ่งกรมการปกครองมีนโยบายการจัดตั้งชุมชนย่อยผู้มีรายได้น้อยในเขตเมือง โดยยูนิเซฟสนับสนุนงบประมาณ เช่น การจัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก กองทุนพัฒนาคุณภาพชีวิต ฯลฯ หลังจากนั้นเทศบาลได้ตั้ง งบประมาณของเทศบาลในการสนับสนุนการพัฒนา

³ กองทุนชุมชน หมายถึง เงินหรือทรัพย์สินที่ประชาชนในชุมชนได้ดำเนินการจัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินการหาผลประโยชน์ และบริการด้านใดด้านหนึ่งหรือหลายด้านแก่ประชาชนในชุมชน โดยอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลและความรับผิดชอบของคณะกรรมการชุมชน (กรุงเทพมหานคร,อ้างแล้ว:1)

ชุมชนต่อเนื่องขึ้น ทั้งในด้านการพัฒนาสาธารณูปโภค การพัฒนาอาชีพ ด้านสุขภาพอนามัย การฝึกอบรม/ดูงานสำหรับผู้นำชุมชน ฯลฯ

นอกจากหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้องที่ได้กล่าวไปแล้วนั้น ในส่วนของการทำงานเพื่อทำโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยให้สมาชิกของสหกรณ์เคหสถานผู้มีรายได้น้อยนั้น ยังมีหน่วยงานรัฐหรือรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องกับขบวนการการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยอีก เช่น การไฟฟ้า การประปา องค์การโทรศัพท์ กรมที่ดิน เป็นต้น

4.3.1.2 หน่วยงานภาคเอกชน ที่ผ่านมากการให้ความช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อย โดยภาคเอกชนมีบทบาทอย่างมาก โดยการให้ความช่วยเหลือมีความหลากหลายและเป็นรูปธรรมมากขึ้นในปัจจุบัน สามารถแบ่งเป็นประเภทได้ดังต่อไปนี้

1. องค์กรพัฒนาเอกชน(Non Government Organizations)ปัจจุบันมีองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานด้านการพัฒนาชุมชนแออัด และผู้มีรายได้น้อย รวม 18 องค์กร โดยมีคณะกรรมการประสานงาน องค์กรพัฒนาเอกชนเป็นแกนกลางดำเนินโครงการ ทำหน้าที่ให้ความช่วยเหลือแก่ชุมชนผู้มีรายได้น้อย มีกิจกรรม 2 ประการหลัก ๆ คือ

ประการแรก ด้านการแก้ไขปัญหาความไม่มั่นคงในการอยู่อาศัยและสิทธิทางกฎหมาย เช่น โครงการแก้ปัญหาคารโก้ โครงการชุมชนใหม่ โครงการสหกรณ์เพื่อที่อยู่อาศัย โครงการผลักดัน พ.ร.บ.ชุมชนแออัด โครงการอบรมอาสาสมัครกฎหมาย เป็นต้น NGOs ที่ทำงานด้านนี้ เช่น มูลนิธิพัฒนาที่อยู่อาศัย กลุ่มเพื่อนร่วมงาน สมาคมร่วมกันสร้าง เป็นต้น

ประการที่สอง ด้านการส่งเสริมองค์กรชุมชนทางสังคมและเศรษฐกิจ เช่น โครงการอบรมผู้นำชาวบ้าน โครงการสหกรณ์ร้านค้า โครงการกองทุนยา โครงการโรคเอดส์ โครงการแก้ปัญหายาเสพติด ฯลฯ NGOs ที่ทำงานด้านนี้ เช่น มูลนิธิดวงประทีป มูลนิธิศุภนิมิตแห่งประเทศไทย มูลนิธิเด็กก่อนในสลัม มูลนิธิศึกษาเอเชีย ศูนย์ส่งเสริมการพัฒนานุบุคคล เป็นต้น

2. องค์กรชุมชน (People's Organizations –POs) หมายถึง องค์กร หรือ กลไกการจัดการ ที่ชุมชนจัดตั้งขึ้นในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งที่เป็นนิติบุคคลและไม่เป็นนิติบุคคล เพื่อ บรรลุวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีการเรียนรู้ การจัดการและการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน (ไพบุลย์ วัฒนศิริ ธรรม,2541 :162) โดยอคิน รพีพัฒน์ (2541:2)ได้จำแนกองค์กรชุมชน ออกเป็น 3 ระดับไว้ดังต่อไปนี้

- ระดับชุมชน มีหน้าที่เพื่อเสริมสร้างชุมชนที่น่าอยู่ คือ ชุมชนที่มีสมาชิกมีความเอื้ออาทรต่อกันและกัน มีความรับผิดชอบร่วมกัน รู้จักสิทธิหน้าที่ของตนเองและมีความรักและห่วงใยในสิ่งที่เป็นของส่วนรวม

- **ระดับองค์กรชุมชน** ในที่นี้หมายถึงชุมชนหรือตัวสหกรณ์เคหสถานเอง (รายละเอียดจะกล่าวต่อไปในเรื่ององค์ประกอบของสหกรณ์เคหสถาน) มีหน้าที่เพื่อเสริมสร้างองค์กรชุมชนที่มั่นคงแข็งแรง เป็นตัวแทนของชุมชน เพื่อรักษาผลประโยชน์ส่วนรวมมีความรับผิดชอบต่อสมาชิกของชุมชน เพื่อความสามัคคีและความเจริญก้าวหน้าของชุมชน
- **ระดับเครือข่ายองค์กรชุมชน** เมื่อองค์กรชุมชน มีศักยภาพในการรวมตัวเพื่อช่วยเสริมสร้างและสนับสนุนให้องค์กรชุมชนมีความแข็งแรงและมั่นคง มีความรับผิดชอบต่อส่วนรวมและต่อสมาชิกของตน ประสานงานกับองค์กรภายนอก และร่วมดำเนินการผลักดันในเชิงนโยบายต่อรัฐ หน่วยงานและองค์กรภายนอกอื่น ๆ เช่นกรณีการรับงานเหมาตัดเย็บเสื้อผ้าเครื่องแบบนักเรียนจากกรุงเทพฯ ฯ ของกลุ่มเครือข่ายพระโขนง-บางนา หรือกลุ่มอื่นๆ แล้วมาแจกจ่ายงานกันภายในกลุ่มสมาชิก เป็นต้น

3. หน่วยงานด้านเทคนิคและบริการ (Technical Service Organizations - TSOs) ได้แก่ ที่ปรึกษาฝ่ายกฎหมาย ฝ่ายวางแผนและฝ่ายวิศวกรรม เพื่อลดและหลีกเลี่ยงความเข้าใจผิดและการทำงานซ้ำซ้อนของสหกรณ์ฯ (ธนาคารอาคารสงเคราะห์, 2539 :39) การสนับสนุนงานด้านเทคนิคและบริการแก่สหกรณ์เคหสถาน จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องใช้ทักษะพิเศษและการตัดสินใจอย่างสำคัญที่จะเกิดสมดุล จำเป็นที่ต้องมีคนที่มีความสามารถต่างๆ หลากอย่างในการทำให้โครงการที่อยู่อาศัยให้สำเร็จไม่ว่าจะเป็นโครงการขนาดใดก็ตาม เช่น นายสำหรับการทำสัญญา (ชาย กู้ สัญญาก่อสร้าง) วิศวกรสำหรับการจัดหาน้ำ สุขาภิบาล ศักยภาพในการรับน้ำหนักของดินและตัวอาคาร สถาปนิก และคณวางแผนสถานที่ หากการออกแบบทางเทคนิคไม่สอดคล้องอาจจะทำให้โครงการที่อยู่อาศัยเสียหายได้พอๆ กับการขาดแคลนเงิน (James McGregor, 2539 : 35) และที่ผ่านมามีหลายหน่วยงานที่ทำหน้าที่นี้ โดยในระยะต้นของการจัดตั้ง สหกรณ์ฯ จะเป็นลักษณะของการประสานงานระหว่างองค์กร(รัฐ)ที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมสหกรณ์ฯ โดยเฉพาะ พชม. การเคหะแห่งชาติ กับองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) และองค์กรชุมชน (POs) แต่ภายหลังการจัดตั้งแล้วมีหลายสหกรณ์ฯ ที่ได้เชิญบุคคลภายนอกอื่นๆ มาเป็นที่ปรึกษาด้านต่างๆ เช่น กรณีสหกรณ์เคหสถานพัฒนาชุมชนนาคพิรุณ ได้เชิญนายความจากสำนักงานนายเอกชนมาเป็นที่ปรึกษาฝ่ายกฎหมาย เชิญเจ้าหน้าที่สำนักโยธาจากองค์การบริหารส่วนตำบลแพทกษา อ.เมือง จ.สมุทรปราการมาเป็นที่ปรึกษาฝ่ายโยธา และเชิญบุคคลภายนอกมาเป็นที่ปรึกษาฝ่ายสิ่งแวดล้อม เป็นต้น โดยที่ที่ปรึกษาในด้านต่างๆ ที่กล่าวมา

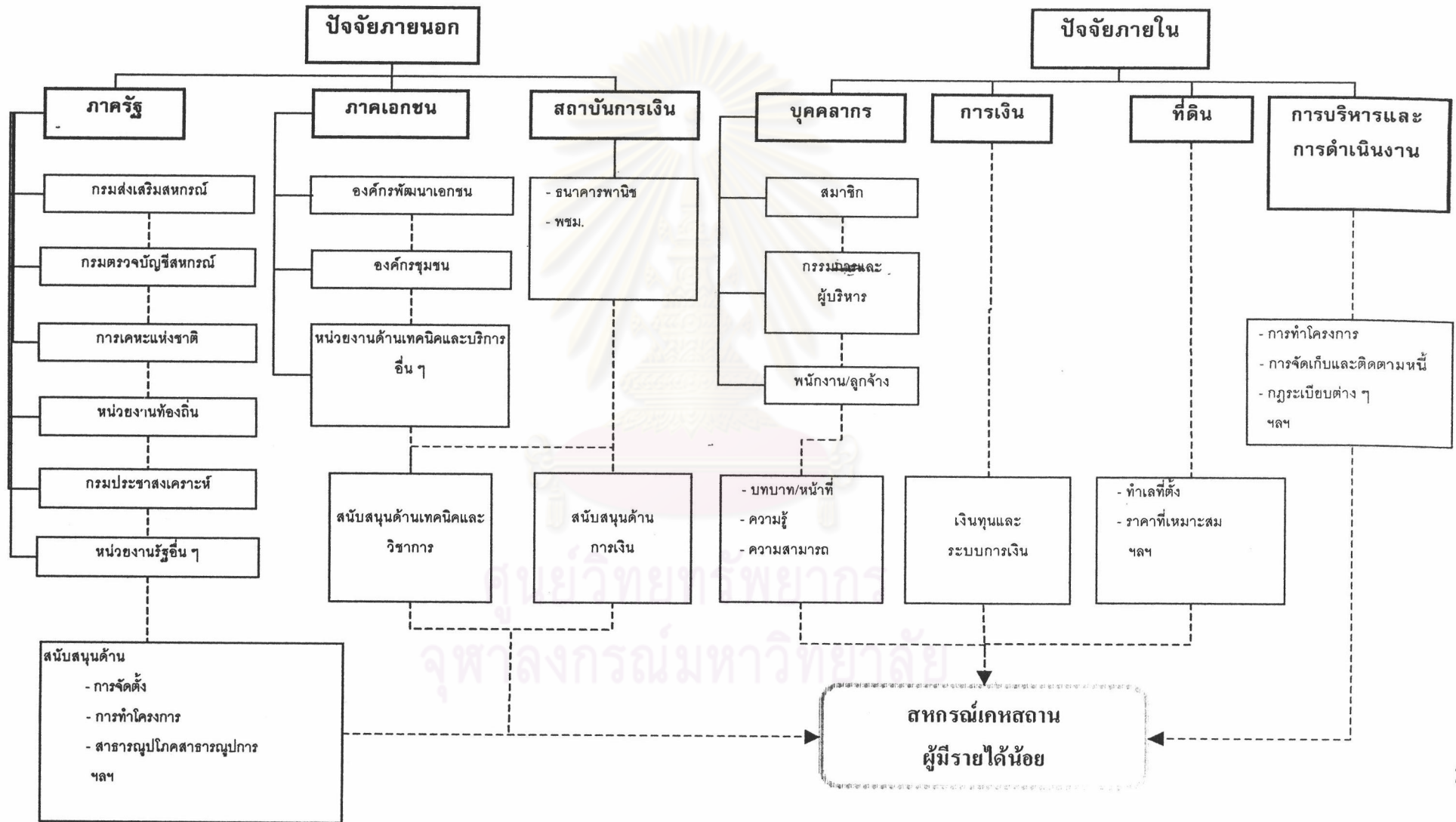
อาจจะไม่มีสินไหมหรือค่าตอบแทนอื่นๆแต่อย่างใด (ชื่นจิตต์ เขียวบางยาง, สัมภาษณ์, 20
ธันวาคม 2543)

จากการศึกษาปัจจัยภายนอกที่เกี่ยวกับสหกรณ์เคหสถานผู้มีรายได้น้อยสามารถ
สรุปได้ดังแผนภูมิต่อไปนี้



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แผนภูมิที่ 9 แสดงปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงานของสหกรณ์เคหสถานผู้มีรายได้น้อย



4.3.2 แหล่งเงินทุนและทุนดำเนินงานของสหกรณ์เคหสถาน

เนื่องจากการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยหรือการพัฒนาที่อยู่อาศัยในรูปแบบสหกรณ์เคหสถานของผู้มีรายได้น้อยเป็นการใช้เงินจำนวนมาก ดังนั้นการอาศัยเงินออมแต่เพียงอย่างเดียวจึงไม่อาจเป็นไปได้ในสถานการณ์ปัจจุบัน จะต้องมีการสนับสนุนจากสถาบันการเงินด้วย จึงจะประสบผลสำเร็จ

ที่ผ่านมามีหลายหน่วยงานที่ทำหน้าที่เปรียบเสมือนแหล่งเงินทุนหรือสถาบันการเงินให้แก่สหกรณ์เคหสถานผู้มีรายได้น้อยได้กู้ยืมเงินไปดำเนินการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยหรือการทำโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยให้สมาชิก เริ่มตั้งแต่การจัดตั้งสหกรณ์เคหสถานซึ่งก็เป็นสหกรณ์ฯ ผู้มีรายได้น้อยเป็นครั้งแรกก็ได้กู้ยืมเงินจากธนาคารไทยทุน (อรทัย อาจอ่ำ, 2531 : 65) โดยความช่วยเหลือจากการเคหะแห่งชาติ หรือสหกรณ์เคหสถานไทรทอง (หยุดดำเนินการแล้ว) ก็ได้กู้เงินจากสร้างบ้านจากสหกรณ์ด้วยกัน คือ สหกรณ์ชุมชนพระนครธนบุรี หรืออย่างกรณีสหกรณ์เคหสถานรวมใจสามัคคี(เสนาพัฒนา) ได้กู้เงินมาทำโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยจากบริษัทธนชาติ เป็นต้น(ธนาคารอาคารสงเคราะห์, 2536: 82)

จากที่กล่าวมาข้างต้นจึงเห็นว่าในอดีตสถาบันการเงินที่เป็นแหล่งเงินทุนสำหรับสหกรณ์เคหสถานผู้มีรายได้น้อยนั้นมีจำนวนไม่มากนัก และเป็นลักษณะการให้กู้เฉพาะราย แต่หลังการก่อตั้งสำนักงานพัฒนาชุมชนเมือง(พชม.) ในปี พ.ศ. 2535 ทำให้สหกรณ์เคหสถานผู้มีรายได้น้อยหรือองค์กรชุมชน(POs) สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้มากขึ้น ซึ่งดูได้จากจำนวนสินเชื่อพัฒนาที่อยู่อาศัย และสถิติการจัดตั้งสหกรณ์เคหสถานผู้มีรายได้น้อยในระยะหลังจากการก่อตั้งของสำนักงานพัฒนาชุมชนเมือง เป็นต้น

ปัจจุบันนอกจากสำนักงานพัฒนาชุมชนเมืองที่เป็นแหล่งเงินทุนในรูปแบบสินเชื่อพัฒนาที่อยู่อาศัยประเภทโครงการ ให้แก่สหกรณ์เคหสถานผู้มีรายได้น้อยแล้ว ยังมีกรุงเทพมหานครโดยสำนักพัฒนาชุมชน เป็นแหล่งเงินทุนให้แก่องค์กรชุมชนผู้มีรายได้น้อย โดยจัดเป็นกองทุนพัฒนาชุมชน กรุงเทพมหานครให้กู้ยืมดังที่ได้กล่าวไปแล้ว(ดูภาคผนวก ข ประกอบ)

ทุนดำเนินงานของสหกรณ์เคหสถาน

ปัจจัยที่สำคัญอย่างหนึ่งในการส่งเสริมและการดำเนินงานสหกรณ์โดยทั่วไป คือ ทุนดำเนินงาน ซึ่งจะนำมาใช้ในการประกอบธุรกิจของสหกรณ์อันได้แก่ การจัดหาเงินทุนมาให้สมาชิกกู้ยืม การประกอบธุรกิจการซื้อ-ขาย ธุรกิจแปรรูปอื่น ๆ ฯลฯ ทุนดำเนินงานของ สหกรณ์

จึงมีบทบาทสำคัญในการกำหนดขนาดและประสิทธิภาพของธุรกิจในสหกรณ์ จึงนับว่าทุนการดำเนินงานสหกรณ์มีฐานะเป็นปัจจัยที่สำคัญ โดยเฉพาะสหกรณ์ที่ตั้งขึ้นใหม่ยังไม่มีทุนดำเนินงานมากนัก ดังนั้นสหกรณ์ทั้งที่อยู่ในระยะแรกตั้งหรือสหกรณ์ที่จัดตั้งมานานแล้ว ย่อมต้องการเงินทุนในการนำมาประกอบธุรกิจหรือขยายธุรกิจของตน(กรุงเทพมหานคร,139-140:2542)

โดยทั่วไปแล้วสหกรณ์ฯ มีแหล่งเงินทุนอยู่ 3 ทางได้แก่ (ดูแผนภูมิที่ 10 ประกอบ)

1. ทุนจากสมาชิก แบ่งเป็น

- 1.1 ค่าธรรมเนียมแรกเข้า เพื่อใช้จ่ายเบื้องต้นของสมาชิกแต่ละคน เช่น ค่าสมุดบัญชีและทะเบียน เป็นต้น และจากการสำรวจพบว่าค่าธรรมเนียมแรกเข้าของสหกรณ์เคหสถานมีมูลค่า 20 บาท
- 1.2 จากการถือหุ้นของสมาชิก โดยสหกรณ์อาจออกหุ้นได้ไม่จำกัดจำนวนหุ้น มีมูลค่าหุ้นๆ ละ 50 บาท แต่จากการสำรวจสหกรณ์เคหสถานในเขตกรุงเทพฯ ฯ และปริมณฑล พบว่ามูลค่าหุ้นของสหกรณ์ฯ ทั้งหมดมีมูลค่า 100 บาทต่อหุ้น โดยหลักการแล้วผู้เป็นสมาชิกเท่านั้นจะถือหุ้นได้และสมาชิกจะต้องถือ หุ้นเริ่มแรกอย่างน้อยหนึ่งหุ้นซึ่งจะต้องชำระเต็มจำนวนมูลค่า ก็จะต้องถือหุ้นอีกทุกเดือนเป็นประจำอย่างน้อยเดือนละหนึ่งหุ้น ตราบเท่าที่ตนยังเป็นสมาชิกอยู่ ทั้งนี้จนกว่าจำนวนหุ้นที่ถืออยู่ครบ 200 หุ้นแล้วจึงจะของดส่งได้หรือขึ้นอยู่กับกฎระเบียบของแต่ละสหกรณ์ฯ
- 1.3 รับฝากเงินจากสมาชิกทั้งประเภทฝากประจำและฝากออมทรัพย์

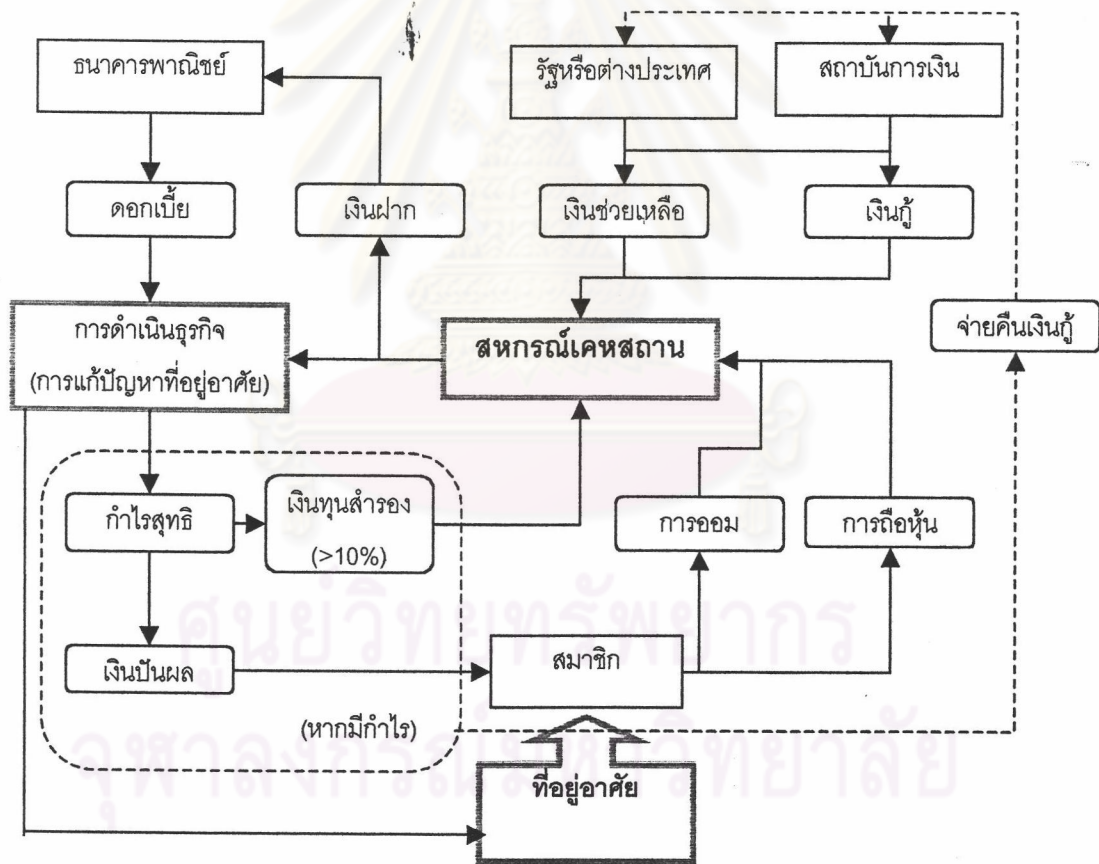
2. ทุนจากสหกรณ์ เป็นทุนที่ได้จากการดำเนินธุรกิจของสหกรณ์เอง อันได้แก่

- 2.1 เงินสำรอง ซึ่งได้จากการจัดสรรกำไรสุทธิประจำปีของสหกรณ์ซึ่ง พ.ร.บ.สหกรณ์ พ.ศ. 2542 ตามมาตรา 60 กำหนดไว้ว่าในการจัดกำไรสุทธิประจำปีของสหกรณ์ ให้จัดสรรเป็นทุนสำรองไว้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 10 ของกำไรสุทธิ (กรมส่งเสริมสหกรณ์, 15 : 2542)
- 2.2 เงินสะสมอื่น ๆ ตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับ
- 2.3 ทุนจากการประหยัด ส่วนประกอบสำคัญในการใช้เงินทุนได้แก่ “การประหยัด” คือ ลงทุนน้อยแต่ได้ผลงานมาก ซึ่งอาจมีวิธีประหยัดในลักษณะต่าง ๆ กัน ตามการบริหารงานของสหกรณ์ เช่น ประหยัดการลงทุนด้วยวิธี ไม่ให้มีผู้รับเหมา โดยการก่อสร้างเองหรือว่าจ้างเหมากับผู้ที่มีอาชีพโดยตรง เป็นต้น (เบญจวรรณ มณีฉายและณลินี แสงสุพรรณ, 2526 : 247)

3. ทุนจากสถาบันการเงิน ได้แก่ การกู้ยืมเงินหรือการรับเงินอุดหนุนทั้งส่วนราชการและเอกชน เช่น ธนาคารพาณิชย์ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร สำนักงานพัฒนาชุมชนเมือง หรือธนาคารอื่นๆ ที่ให้การสนับสนุนแก่สหกรณ์ฯ เป็นต้น

ดังนั้นที่มาของเงินทุนในการดำเนินงานของสหกรณ์ฯ ประกอบด้วย 2 ส่วนคือ จากแหล่งเงินทุนภายในของสหกรณ์เอง(ข้อ1-2) และจากแหล่งเงินทุนภายนอกสหกรณ์ นอกจากนี้ สหกรณ์อาจจะได้รับความช่วยเหลือจากรัฐในรูปแบบต่าง ๆ เช่น เงินทุนส่งเสริมโครงการต่าง ๆ หรือเงินช่วยเหลือระหว่างประเทศ เป็นต้น (ดูแผนภูมิที่ 7 ประกอบ)

แผนภูมิที่ 10 แสดงระบบการเงินของสหกรณ์เคหสถาน



4.3.3 องค์ประกอบและการดำเนินงานของสหกรณ์เคหสถานผู้มีรายได้น้อย

องค์ประกอบของระบบสหกรณ์เคหสถานผู้มีรายได้น้อย ถือเป็นปัจจัยภายในที่มีผลต่อการพัฒนาและการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยของสมาชิก องค์ประกอบที่จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องจัดหามาเข้าร่วมในขบวนการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัย มีดังนี้

1. บุคลากร ในการบริหารหรือการจัดการงานสหกรณ์นั้นประกอบด้วยบุคคล3ฝ่ายคือ

- **มวลสมาชิก** ถือเป็นเจ้าของที่แท้จริงของสหกรณ์มีอำนาจสูงสุดในการวินิจฉัยตัดสินใจต่าง ๆ ในที่ประชุมใหญ่ มีทั้งสมาชิกที่เป็นสมาชิกจากที่ทำงานเดียวกันหรือเป็นสมาชิกที่เปิดรับบุคคลทั่วไป ซึ่งมีความต้องการที่อยู่อาศัยและเป็นผู้จัดซื้อที่อยู่อาศัยในโครงการ โดยมีหน้าที่ผ่อนชำระค่าเช่าซื้อ ตลอดจนปฏิบัติตามเงื่อนไขของโครงการด้วย
- **คณะกรรมการดำเนินการ** เป็นบุคคลที่มาจากการเลือกตั้งจากสมาชิก เพื่อให้ทำหน้าที่บริหารงานแทนสมาชิก
- **ผู้จัดการและพนักงาน** มีบทบาทในฐานะเป็นลูกจ้างของสหกรณ์ ทำหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารกิจกรรมของสหกรณ์ ภายใต้นโยบายของคณะกรรมการดำเนินการ และคำแนะนำของเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานต่าง ๆ ผู้จัดการสหกรณ์จะมีเจ้าหน้าที่ฝ่ายต่าง ๆ เป็นผู้อยู่ได้บังคับบัญชาปฏิบัติงานประจำตำแหน่งต่าง ๆ ที่มีความจำเป็น แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าสหกรณ์เคหสถานผู้มีรายได้น้อยจำนวนน้อยที่มีการว่าจ้างตำแหน่งผู้จัดการหรือพนักงานลูกจ้างเป็นการถาวร ส่วนใหญ่การปฏิบัติงานในตำแหน่งนี้มักจะเป็นการแบ่งงานกันเองในระหว่างคณะกรรมการ และหากมีการว่าจ้างส่วนใหญ่มักเป็นผู้ที่มีความคุ้นเคยกับคณะกรรมการหรือเป็นกรรมการเอง

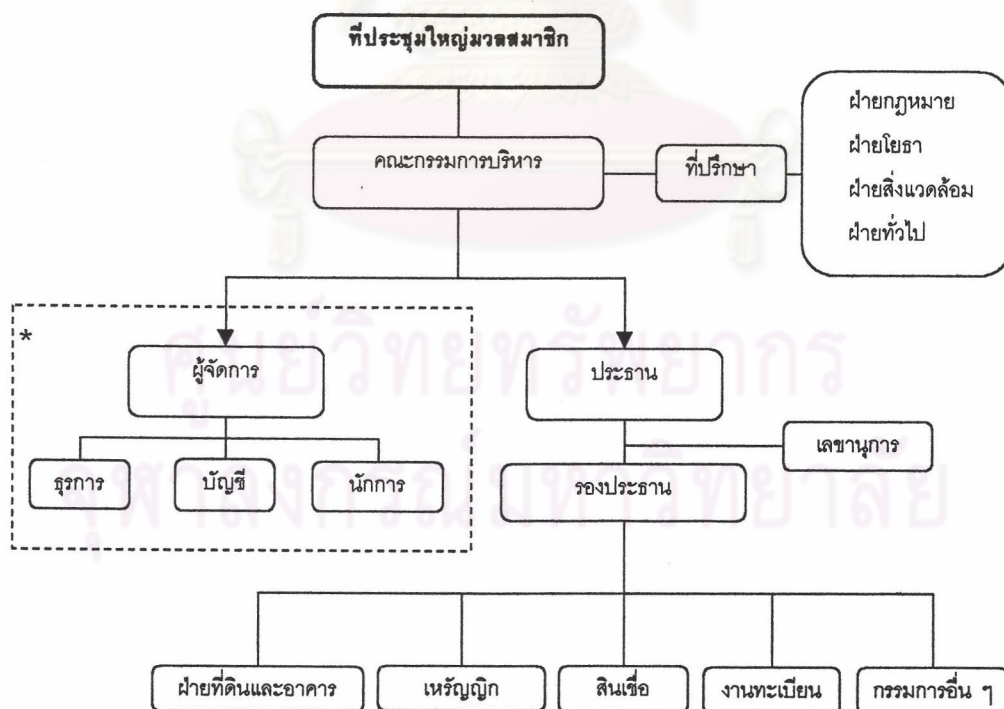
2. การเงิน ประกอบด้วย เงินทุนในการจัดซื้อที่ดิน การพัฒนาที่ดินและการก่อสร้างที่อยู่อาศัย นอกจากนี้ยังหมายถึงการบริหารการเงินเพื่อให้ผู้อยู่อาศัยสามารถผ่อนชำระในระยะยาวได้อีกด้วย(เสนีย์ ลิมานนท์ดำรงศ.,2539: 34-36)(ดูรายละเอียดในหัวข้อแหล่งเงินทุนและทุนดำเนินงานของสหกรณ์เคหสถาน)

3. ที่ดิน หมายถึงที่ดินที่ตั้งอยู่ในทำเลที่เหมาะสมกับการอยู่อาศัยมีสาธารณูปโภคและสาธารณูปการพอเพียง มีราคาที่ผู้อยู่อาศัยสามารถรับภาระได้ ตลอดจนมีแนว

โน้มที่จะขยายโครงการได้ในอนาคต โดย Jame McGregor (2539 :34) ได้กล่าวไว้ว่า “การดำเนินงานในรูปแบบสหกรณ์เคหสถาน การซื้อที่ดินเป็นเรื่องดึงดูดใจ เพราะมันหมายถึงสิทธิที่ชัดเจนและถาวรเพื่อการพัฒนาและอยู่อาศัย โดยโฉนดที่ดินเป็นกุญแจไปสู่การได้สินเชื่อ การซื้อที่ดินของชาวบ้านเป็นเรื่องยากแต่พอซื้อได้ก็มักจะไม่มีการออกหรือเป็นบ่อ(ซึ่งดินถูกขุดขึ้นไปถมที่แปลงอื่น)หรือทั้งสองอย่าง”

4. การบริหารงาน หมายถึง การจัดการตั้งแต่ การออม การจัดหาที่ดิน การออกแบบ การควบคุมการก่อสร้าง การบริหารด้านการเงิน การบำรุงและดูแลรักษาชุมชน การกำหนดเงื่อนไขในการขาย การคัดเลือกกลุ่มเป้าหมาย ตลอดจนการติดต่อหน่วยงานของรัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องกับขั้นตอนการพัฒนาที่อยู่อาศัยหรือผู้ประกอบการลงทุนก่อสร้าง เป็นต้น

แผนภูมิที่ 11 แสดงผังโครงสร้างการบริหารงานสหกรณ์เคหสถาน



หมายถึง หน่วยโครงสร้างการบริหารที่เป็นพนักงานหรือลูกจ้างของสหกรณ์ ฯ
ที่มา : จากการสำรวจ (สหกรณ์เคหสถานพัฒนาชุมชนภาคใต้ จำกัด)

4.3.4 การบริหารสหกรณ์เคหสถาน

วิธีการดำเนินงานของสหกรณ์เคหสถาน

1. การจัดหาที่ดินและสาธารณูปโภค สหกรณ์ฯ จะเป็นตัวแทนในการติดต่อกับเจ้าของที่ดินที่สามารถขายให้สหกรณ์ โดยการผ่อนส่งได้ในระยะเวลาปานกลางประมาณ 5 - 7 ปี และสมาชิกจะต้องรวบรวมเงินชำระล่วงหน้าประมาณอย่างน้อย 25% ของราคาที่ดินที่สหกรณ์จัดสรรแล้ว หลังจากนั้นก็ผ่อนชำระให้สหกรณ์เป็นรายเดือน ซึ่งสหกรณ์จะต้องเป็นผู้รวบรวมคืนให้เจ้าของที่ดิน และหากต้องมีการปรับปรุงทางด้านสาธารณูปโภค สมาชิกอาจจะต้องจ่ายค่าที่ดินเพิ่มขึ้น เพื่อให้สหกรณ์สะสมไว้ในการก่อสร้างสาธารณูปโภคภายหลัง แต่เนื่องจากค่าสาธารณูปโภคมีต้นทุนสูง สหกรณ์อาจหารายได้เพิ่มขึ้นจากการหาผลประโยชน์ในที่ดินบางส่วนที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจ

2. การจัดหาที่ดินและบ้าน เป็นการลงทุนในเรื่องที่ดิน สาธารณูปโภค สาธารณูปการ และตัว อาคารที่อยู่อาศัย ซึ่งต้องการเงินทุนจำนวนมาก จึงต้องอาศัยสถาบันการเงินเพื่อสนับสนุนเงินกู้ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ซึ่งวิธีการดำเนินงานในปัจจุบันมี 2 แบบ คือ

2.1 เป็นการดำเนินการของสหกรณ์ด้วยตนเอง โดยสหกรณ์อาจจะมีทุนมากพอที่จะจัดหาที่ดินได้ หรืออาจจะซื้อที่ดินได้โดยใช้เครดิตระยะยาว และใช้เงินทุนของสมาชิก โดยจะเรียกเก็บในสัดส่วนที่ธนาคารจะรับจำนองลูกหนี้รายย่อย (ประมาณ 25% ของราคาที่กำหนด) และ สหกรณ์กู้ในส่วนที่ขาดจากธนาคารในระยะสั้น เพื่อนำมาสร้างให้โครงการสำเร็จ หลังจากนั้น สหกรณ์จะดำเนินการให้สมาชิกรับบ้าน และที่ดินไปจำนองกับธนาคารในลักษณะรายย่อย แล้วนำเงินที่ได้มาชำระคืนเงินกู้ระยะสั้น

2.2 สหกรณ์จะติดต่อกับผู้ประกอบการ ซึ่งจะเป็นผู้ลงทุนและจัดหาสถาบันการเงินเพื่อให้เงินกู้ระยะยาวแก่สมาชิกด้วย แต่เนื่องจากต้องผ่านผู้ลงทุน ดังนั้น ราคาที่อยู่อาศัยจะสูงกว่าที่สหกรณ์ดำเนินการเองประมาณร้อยละ 15 - 20

3. การจัดการเพื่อบริการชุมชน สหกรณ์จะเป็นตัวแทนในการติดต่อกับหน่วยงานของรัฐ หรือผู้ประกอบการเพื่อให้ชุมชนได้รับบริการอย่างเพียงพอ โดยสหกรณ์จะเรียกเก็บค่าดำเนินการเป็นรายเดือนหรือรายปีตามแต่สมาชิกจะเห็นสมควร หรือสหกรณ์อาจจะหารายได้จากชุมชนด้วย เพื่อเป็นทุนในการดำเนินการ

4.4 บทบาทของสหกรณ์เคหสถานต่อการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย

สหกรณ์เคหสถานมีบทบาทในการพัฒนาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยในชุมชนแออัดไม่ว่าจะเป็นปัญหาความไม่มั่นคงในการอยู่อาศัยของชุมชนที่ถูกไล่ออกจากที่ดินและเวนคืน เช่น ชุมชนที่อาศัยอยู่ใต้สะพานบุญกรูมคลอง ชุมชนบุญกรูที่สาธารณะหรือชุมชนที่เช่าที่เอกชนเป็นต้น โดยมีชุมชนเป็นจำนวนมากที่มีปัญหาดังกล่าวและหาทางออกด้วยการแก้ไขปัญหาในรูปแบบต่าง ๆ กัน เช่น หาที่อยู่ใหม่โดยบุญกรูที่ดิน หรือย้ายเข้าไปอยู่ในโครงการที่การเคหะได้จัดรองรับเป็นต้น ในขณะที่บางชุมชนได้รวมตัวกันโดยมีการออมทรัพย์และสะสมเงินเพื่อแก้ปัญหาที่อยู่อาศัย ซึ่งกิจกรรมการแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่ต้องเกี่ยวข้องกันในหลาย ๆ เรื่อง เช่น การออมเงินอย่างต่อเนื่อง การประสานงานกับหน่วยงานต่าง การกู้เงินจากภายนอก การทำสัญญาและการเก็บเงินคืน เป็นต้น ชุมชนจึงต้องปรับรูปแบบจากชุมชนทั่วไป ให้เป็นองค์กรที่เป็นนิติบุคคลในรูปแบบสหกรณ์เพื่อปรับจากระบบไม่เป็นทางการเข้าสู่ระบบที่เป็นทางการอันนำไปสู่การพัฒนาองค์กรให้เข้มแข็งขึ้นและจัดการปัญหาต่าง ๆ ซึ่งนำไปสู่การพัฒนาในด้านอื่น ๆ ของชุมชนต่อไป(กรมตรวจบัญชีสหกรณ์, 2543 :4)

4.4.1 ประโยชน์ของระบบสหกรณ์สหกรณ์เคหสถาน

ส่วนบทบาทของสหกรณ์เคหสถานต่อการพัฒนาที่อยู่อาศัยมีความสำคัญต่อการพัฒนาทางด้านต่าง ๆ ดังนี้

ด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัย(นรินทร์ สกุลคลานวัฒน์ จวีวรรณ เคนไพบูลย์และทองศักดิ์ วิกุล, 2529 :42 - 43)

1. เป็นการลดปัญหาที่อยู่อาศัยลง ในปัจจุบันการพัฒนาที่อยู่อาศัยในภาคเอกชนเน้นการลงทุนสำหรับผู้มีรายได้สูงโดยเฉพาะ และองค์กรของรัฐ คือ การเคหะแห่งชาติ แม้ว่าจะมีวัตถุประสงค์จัดสร้างที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยและรายได้ปานกลางเป็นหลัก แต่การดำเนินงานอยู่ในปริมาณที่น้อยและไม่เพียงพอกับความต้องการของประชาชน ประกอบกับการดำเนินงานที่มีข้อจำกัดอย่างมากทำให้ปัญหาที่อยู่อาศัยยังมีเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ระบบสหกรณ์เคหสถานเป็นวิธีการรวมกลุ่มประชาชนที่มีความเดือดร้อนในเรื่องที่อยู่อาศัย เพื่อแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยของตนเองตามฐานะทางเศรษฐกิจและความเหมาะสม หากว่าระบบสหกรณ์เคหสถานได้

มีการสนับสนุนให้พัฒนาอีก ๆ ขึ้นไปแล้ว จะเป็นการลดปัญหาที่อยู่อาศัยได้ตลอดจนมีส่วนช่วยให้ภาระของรัฐบาลในเรื่องนี้ลดน้อยลงไปได้ด้วย (ดูแผนภูมิที่ 10 ประกอบ)

2. เป็นการจัดหาที่อยู่อาศัยตามฐานะเศรษฐกิจของประชาชน เนื่องจากว่าระบบสหกรณ์บริหารโดยสมาชิก ดังนั้นสหกรณ์เคหสถานแต่ละแห่งจะต้องสร้างที่อยู่อาศัยที่เหมาะสมอย่างแท้จริง ทั้งด้านเศรษฐกิจสังคมและรูปแบบที่สอดคล้องกับฐานะของสมาชิก

3. เป็นการระดมเงินทุนที่ได้จากเงินออมของประชาชนมาใช้ในการพัฒนาที่อยู่อาศัย ระบบสหกรณ์เคหสถานเป็นการกระตุ้นให้ประชาชนสะสมทรัพย์อย่างมีเป้าหมาย และสามารถระดมเงินออมดังกล่าวมาเป็นส่วนหนึ่งของทุนได้

4. เป็นตัวกลางในการเข้าสู่ระบบการเงินเพื่อเคหสถานสำหรับผู้มีรายได้น้อย สถาบันการเงินต่าง ๆ ที่ให้ประชาชนได้เข้าไปจัดหาที่อยู่อาศัยนั้น ทุก ๆ แห่งจะให้ประชาชนที่มีรายได้น้อยปานกลางรายได้สูงมีหลักประกันเท่านั้น สำหรับผู้มีรายได้น้อย โอกาสที่จะเข้าสู่ระบบการเงินที่มีอยู่เป็นไปได้ยาก หากแต่เมื่อรวมตัวกันเป็น สหกรณ์ที่เป็นนิติบุคคลแล้ว สามารถทำนิติกรรมกับสถาบันการเงินต่าง ๆ ได้

ด้านสมาชิก(ดำรัส ไตรรัตน์ภาและคณะ, 2528:21)

สหกรณ์เคหสถานนอกจากจะมีบทบาทต่อการพัฒนาที่อยู่อาศัยในประเทศแล้ว ระบบสหกรณ์เคหสถานยังมีประโยชน์ต่อประชาชนโดยตรงอีกหลายประการ ดังนี้

1. การรวมตัวของประชาชนเป็นสหกรณ์ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาล โดยได้รับการยกเว้นภาษีเงินได้ และค่าธรรมเนียมต่างๆ ตลอดจนมีโอกาสที่สหกรณ์เคหสถานจะได้รับยกเว้นภาษีการค้าด้วย ทำให้สมาชิกที่อยู่อาศัยที่ถูกกลบ

2. โครงการของสหกรณ์เคหสถานยังได้รับการสนับสนุนในด้านการบริหารงานจากกรมส่งเสริมสหกรณ์ เช่น การให้การฝึกอบรมในด้านการบริหาร ด้านบัญชีและการเงิน ตลอดจนได้รับการจัดทำโครงการให้แก่คณะกรรมการและสมาชิกและในโอกาสต่อไปสถาบันของรัฐอื่นๆ เช่น การเคหะแห่งชาติ และธนาคารอาคารสงเคราะห์จะได้มีนโยบายเข้าให้การสนับสนุนอีกทางหนึ่ง

3. การรวมตัวของประชาชนในรูปสหกรณ์เพื่อการจัดซื้อหรือจัดหา จะสามารถลดต้นทุนลงได้ ทั้งนี้เนื่องจากการจัดซื้อหรือจัดหาในปริมาณมาก และเป็นการดำเนินการด้วย

ตนเอง โดยไม่ต้องผ่านคนกลาง เช่น การจัดซื้อบ้านในจำนวนมากสามารถเจรจากับผู้จัดสรร เพื่อต่อรองให้ได้ในราคายุติธรรม เป็นต้น

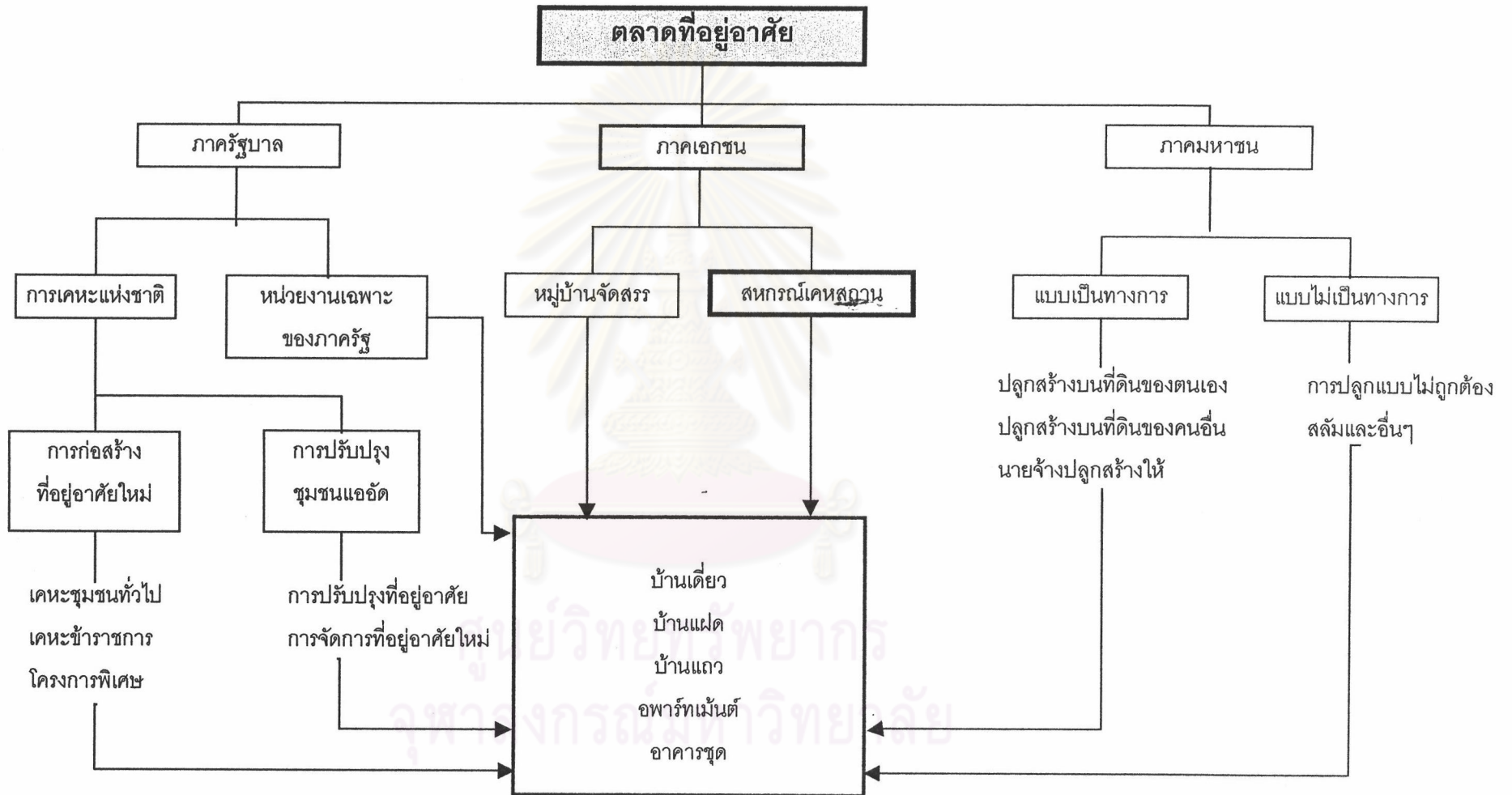
4. ในชุมชนของผู้มีรายได้น้อยบางแห่งซึ่งมีการเช่าที่ดินและปลูกสร้างบ้านอาศัยอยู่ ได้มีการขัปไล่ที่ดิน ประชาชนรวมตัวกันจัดตั้งในรูปสหกรณ์เพื่อเจรจาต่อรองซื้อที่ดินจากเจ้าของที่ดินมาเป็นสมบัติของส่วนรวมได้ วิธีการนี้เนื่องจากประชาชนในชุมชนมีที่อยู่อาศัยอยู่แล้ว ดังนั้นการระดมทุนหรือจัดหาแหล่งเงินเพื่อมาซื้อที่ดินอย่างเดียวเป็นเรื่องที่เป็นไปได้แทนการจัดหาบ้านและที่ดินสำหรับแต่ละครอบครัว ซึ่งต้องอาศัยเงินทุนมาก

5. ในปัจจุบันชุมชนของรัฐหรือของเอกชน จะมีการดูแลรักษาชุมชนเพียงระยะเวลาหนึ่งเท่านั้น หลังจากนั้นแล้วก็จะมอบภาระให้รัฐบาลท้องถิ่นเป็นผู้ดูแลต่อไป ซึ่งตามที่ทราบกันว่ารัฐบาลส่วนท้องถิ่นมีงบประมาณจำกัด และมีภาระการบำรุงรักษาเมืองนั้นมาก ทำให้ชุมชนดังกล่าวได้รับบริการไม่เพียงพอ หรือถูกทอดทิ้งอันจะมีผลกระทบต่อผู้อยู่อาศัยโดยตรง ดังนั้นการสนับสนุนชุมชนในรูปแบบ สหกรณ์ที่มีกฎหมายรับรองอย่างถูกต้อง จะเป็นการพัฒนาชุมชนย่อย ๆ ในเขตเมืองและจะส่งผลให้เกิดการดูแลรักษาชุมชนด้วยตนเองเพื่อการกินดีอยู่ดีของประชาชน

ด้านสหกรณ์ (พัลลภ กฤตยานวัชและอภิชาติ พุทธวงศ์, 2526 : 17)

1. ทำให้ประชาชนเห็นประโยชน์ ของการสหกรณ์ และเกิดความร่วมมือกันช่วยเหลือตนเองมากขึ้น
2. ทำให้ขบวนการสหกรณ์ หรือขบวนการช่วยเหลือตนเองของประชาชน มีประสิทธิภาพสูงสามารถอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนได้อย่างกว้างขวางและทุกด้าน
3. จะเป็นตัวอย่างอันดีต่อการดำเนินการสหกรณ์ ซึ่งก่อให้เกิดการริเริ่มสหกรณ์รูปต่าง ๆ เพิ่มขึ้นตามลักษณะความต้องการในทางเศรษฐกิจของประชาชน
4. สามารถให้รัฐบาลใช้เป็นเครื่องมือในการพัฒนาสวัสดิภาพและสังคมของประชาชนและทางเศรษฐกิจได้ดียิ่งขึ้น

แผนภูมิที่ 12 แสดงองค์ประกอบของตลาดที่อยู่อาศัยในประเทศไทย



ที่มา: ศูนย์วิชาการที่อยู่อาศัยและการตั้งถิ่นฐานมนุษย์ การเคหะแห่งชาติ

4.4.2 ปัญหาต่อการดำเนินงานของสหกรณ์เคหสถาน

ประเด็นต่างๆ ที่เป็นสาเหตุทางปัญหาในการดำเนินงานสหกรณ์เคหสถาน ซึ่งพอจะสรุปได้ดังต่อไปนี้คือ

1. ทางด้านการจัดการ ได้พบว่า(ธนาคารอาคารสงเคราะห์,2539)

1.1 องค์การบริหารและบุคลากรของสหกรณ์เคหสถาน

จัดตั้งบุคคลากรที่พร้อมจะดำเนินธุรกิจของสหกรณ์เคหสถานอย่างจริงจังได้ ในลักษณะการรับภาระหน้าที่ของการบริหารธุรกิจการสหกรณ์จึงเป็นหน้าที่ของผู้จัดการและเจ้าหน้าที่ประมาณ 2-3 คน ที่จะต้องบริหารกิจการทั้งหมด ซึ่งผลการบริหารจึงไม่บรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของสหกรณ์แต่ละแห่งได้

1.2 การขาดแคลนทรัพยากรและประสบการณ์จะถ่ายทอดสำหรับผู้บริหาร

การดำเนินกิจการสหกรณ์เคหสถาน นับว่าเป็นการบริหารกิจการที่ต้องใช้ความสามารถอย่างสูงสำหรับนักบริหารที่รับผิดชอบการบริหารให้มีประสิทธิภาพเนื่องโดยธรรมชาติของธุรกิจสหกรณ์เคหสถานเป็นธุรกิจที่ดำเนินกิจการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยสำหรับสมาชิกที่ต้องใช้เงินลงทุนในกิจการจำนวนมาก และมีระยะเวลาการบริหารที่ยาวนาน 10 - 15 ปีสำหรับแต่ละโครงการ

โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบริหารสหกรณ์ เป็นกิจการที่ต้องอาศัยความรู้ความสามารถในการวางแผน และการจัดทำโครงการเพื่อศึกษาความเป็นไปได้ของการดำเนินธุรกิจที่อยู่อาศัย การวางแผนทางการเงิน การหาแหล่งเงินทุน การศึกษาภาวะตลาดที่อยู่อาศัย การดำเนินการก่อสร้างโครงการ การบริหารดูแลชุมชนของสหกรณ์ ยิ่งบุคลากรในแต่ละระดับมีความสามารถในเรื่องเหล่านี้มากเท่าใด ก็ยิ่งเป็นหลักประกันถึงผลแห่งความสำเร็จและความก้าวหน้าของกิจการสหกรณ์นั้น ๆ แต่บุคลากรที่มีความรู้ในขั้นตอนการดำเนินกิจการสหกรณ์เคหสถานในขณะนี้ยังมีจำนวนน้อย

ปัจจุบันการบริหารกิจการของสหกรณ์เคหสถาน มีแนวโน้มของความจำเป็นที่จะต้องอาศัย เทคนิคการบริหารงานเชิงธุรกิจที่มีประสิทธิภาพอย่างสูง สำหรับเทคนิคการบริหารและการแก้ไขวิกฤตการณ์ทางการเงิน และการจัดการที่ต้องการการอบรมและถ่ายทอดจากประสบการณ์ที่เกิดขึ้น จากการบริหารธุรกิจของสหกรณ์เคหสถานที่ผ่านมา ซึ่งยังขาดแคลนสำหรับผู้บริหารสหกรณ์รุ่นใหม่ที่จะได้เรียนรู้ต่อไป

2. การขาดแหล่งเงินทุน(เสนีย์ ลิมานนท์ดำรงค์,2539:16-17)

การดำเนินธุรกิจของสหกรณ์เคหสถานนั้นต้องอาศัยเงินลงทุนจำนวนมาก จึงจำเป็นต้องหาแหล่งเงินจากภายนอกสหกรณ์เพิ่มจากการระดมเงินทุนจากสมาชิกเพียงอย่างเดียว สถาบันการเงินจึงเป็นแหล่งเงินทุนที่กิจการสหกรณ์ทุกแห่งต้องการ สำหรับสหกรณ์เคหสถานทั้งที่ตลาดการเงินมีพอที่จะให้การสนับสนุนต่อสหกรณ์ แต่สาเหตุที่ทำให้สหกรณ์เคหสถานขาดแคลนแหล่งเงินทุน พอสรุปได้ดังนี้คือ

2.1 **ฐานะความมั่นคงของกิจการ** ฐานะของกิจการและความมั่นคงในการดำเนินธุรกิจของสหกรณ์เคหสถานเองจะเป็นตัวชี้ถึงโอกาสหรือความเป็นไปได้ที่กิจการจะได้รับการสนับสนุนด้านการเงินจากสถาบันการเงินทั้งของรัฐและเอกชน สำหรับการพัฒนาโครงการที่อยู่อาศัยให้แก่สมาชิก โดยทั่วไปจึงไม่อาจจะขอรับความสนับสนุนทางการเงินจากสถาบันการเงินของรัฐและเอกชนได้

2.2 **ชื่อเสียงของธุรกิจสหกรณ์เคหสถาน** ธุรกิจสหกรณ์เคหสถานที่ดำเนินการอยู่ขณะนี้ ส่วนใหญ่ยังไม่สามารถสร้างชื่อเสียงและเครดิตจนเป็นที่ยอมรับต่อสถาบันการเงินได้ เนื่องจากกิจการของสหกรณ์โดยทั่วไปในประเภทอื่น ๆ นอกเหนือสหกรณ์เคหสถานนั้น มีภาพพจน์ที่ไม่ได้รับความเชื่อถือจากสถาบันการเงินซึ่งส่งผลกระทบต่อชื่อเสียงในเชิงธุรกิจของสหกรณ์เคหสถานด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งกิจการสหกรณ์เคหสถานยังมีบทบาทในธุรกิจการจัดหาที่อยู่อาศัยในขอบข่ายเชิงธุรกิจที่จำกัด และบางสหกรณ์เคหสถานที่ดำเนินการอยู่ก็มีภาพพจน์ของการดำเนินธุรกิจที่ไม่ซื่อสัตย์ต่อสมาชิกอีกด้วย ดังนั้นการขอความสนับสนุนจากสถาบันการเงินจึงมีความเป็นไปได้น้อย

2.3 **ผลงานในการจัดทำโครงการของสหกรณ์เคหสถาน** นอกจากฐานะความมั่นคงทางธุรกิจของสหกรณ์เคหสถานและชื่อเสียงของธุรกิจสหกรณ์โดยทั่วไปแล้ว การติดต่อกับสถาบันการเงินเพื่อให้การสนับสนุนทางการเงิน นอกจากจะมีการเตรียมโครงการเงินกู้โดยการศึกษาคำความเป็นไปได้ของโครงการแล้วก็ตาม แต่มิได้หมายความว่าสถาบันการเงินจะให้กู้แก่สหกรณ์เคหสถาน การนำผลงานในการจัดทำโครงการในอดีตของสหกรณ์เคหสถาน เสนอให้ทางธนาคารพิจารณา ถึงแม้จะเป็นโครงการที่มีขนาดเล็ก แต่ก็จะทำให้สหกรณ์เคหสถานมีโอกาสได้รับอนุมัติโครงการจากธนาคารเพิ่มขึ้น

2.4 ประสิทธิภาพการบริหารของฝ่ายบริหารสหกรณ์เคหสถาน เป็นปัจจัยสุดท้ายที่สำคัญต่อการจะได้รับความสนับสนุนทางการเงินจากสถาบันการเงิน การบริหารที่มีประสิทธิภาพ ตัวอย่างในเรื่องการเป็นลูกหนี้ที่รักษาเครดิตให้ดีอยู่เสมอของสถาบันการเงิน เช่น การชำระเงินตรงเวลา, มีระบบการบริหาร สามารถทำผลกำไรจากการดำเนินกิจการในอัตราที่สม่ำเสมอหรือเพิ่มขึ้นทุกปี การขยายตัวของกิจการเริ่มจากเมื่อกิจการของสหกรณ์ยังมีขนาดเล็กอยู่ และพยายามสร้างสมผลงานทางธุรกิจของสหกรณ์ การขยายทุนเรือนหุ้น หรือเงินฝากประจำของสมาชิกอันเป็นกลไก ระดมเงินออมที่ดีที่สุดของสหกรณ์เคหสถาน เพราะยิ่งได้มากเท่าไร ยิ่งแสดงให้เห็นประสิทธิภาพของกิจการบริหาร และการสร้างสมชื่อเสียงทางการจัดการเช่นกัน

ที่สำคัญฝีมือของคณะผู้บริหารสหกรณ์เคหสถาน ทั้งในระดับคณะกรรมการดำเนินงานสหกรณ์ ผู้จัดการสหกรณ์ต้องเป็นผู้ที่มีประสบการณ์หรือเป็นนักธุรกิจที่ดี และเป็นที่รู้จักในวงการธุรกิจหรือเปล่า ซึ่งหลักประกันเหล่านี้จะทำให้สถาบันการเงินที่จะสนับสนุนโครงการของสหกรณ์เคหสถานสบายใจ และเกิดความเชื่อถือนั่นจะทำให้การสนับสนุนแก่สหกรณ์เคหสถาน ปัจจุบันประสิทธิภาพการบริหารของฝ่ายบริหารที่ดีในระบบสหกรณ์ยังขาดแคลน

3. การขาดการสนับสนุนจากรัฐบาล สหกรณ์เคหสถานเป็นระบบธุรกิจสำหรับการแก้ไขการขาดแคลนที่อยู่อาศัย ซึ่งก่อตั้งและดำเนินกิจการโดยกลุ่มของประชาชนเอง ความต้องการในการให้การสนับสนุนจากรัฐบาลเป็นปัจจัยหนึ่งที่จะส่งผลต่อการพัฒนาของระบบสหกรณ์เคหสถานได้ดียิ่งขึ้น ปัญหาการขาดแคลนการสนับสนุนจากรัฐบาลจึงจำแนกได้ดังนี้ คือ

3.1 การขาดการสนับสนุนในด้านการกระตุ้นให้เกิดการจัดตั้งและดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ

สาเหตุแห่งการจัดตั้งสหกรณ์เคหสถานมีจำนวนน้อยเนื่องจากหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบสนับสนุนโดยตรงต่อการจัดตั้งและการให้คำแนะนำสนับสนุนการบริหารของสหกรณ์รวมทั้งการตรวจสอบ โดยกรมส่งเสริมสหกรณ์ฯ สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ นั้นได้รับงบประมาณ เพื่อการสนับสนุนสหกรณ์เคหสถานน้อยมาก โดยได้รับงบประมาณเพื่อสนับสนุนสหกรณ์เคหสถานประเภทบริการเพียงร้อยละ 5 ในขณะที่งบประมาณเพื่อการสนับสนุนสหกรณ์เกษตรนั้นสูงถึงประมาณ ร้อยละ 95

โดยเฉพาะอย่างยิ่งสหกรณ์เคหสถานที่จัดตั้งใหม่ และมีคณะกรรมการที่ขาดประสบการณ์ในทางธุรกิจสหกรณ์ประเภทนี้ ส่งผลทำให้กิจการมีแนวโน้มที่จะล้มเหลวในการบริหารกิจการ โดยที่หน่วยงานของรัฐไม่อาจจะสามารถเข้ามาช่วยเหลือแก้ไขปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้น

กับระบบการบริหารของสหกรณ์เคหสถานนั้น ได้เท่าทันกับเหตุการณ์ซึ่งก่อให้เกิดผลเสียหายใน ส่วนรวมต่อธุรกิจ สหกรณ์เคหสถานและสมาชิกโดยทั่วไป

3.2 การขาดสนับสนุนในด้านนโยบายทางการเงินเพื่อสหกรณ์เคหสถาน ปัจจุบันขาดการได้รับความสนับสนุนจากนโยบายของรัฐในทางการเงิน กล่าวคือรัฐบาลยัง ไม่มีนโยบายที่จะส่งผลในทางปฏิบัติให้สถาบันการเงินภาคเอกชนอำนวยความสะดวก แก่สหกรณ์เคหสถาน เช่น ธนาคารแห่งประเทศไทย ได้กำหนดการปล่อยสินเชื่อประเภทต่าง ๆ ไว้ แต่ยังไม่ได้สนับสนุนให้สถาบันการเงินภาคเอกชนให้สินเชื่อเพื่อการก่อสร้างแก่สหกรณ์ เคหสถาน ดังนั้นในภาวะดังกล่าว โครงการที่อยู่อาศัยภาคเอกชน จึงมีโอกาสได้รับผลประโยชน์ จากนโยบายดังกล่าวมากกว่าสหกรณ์เคหสถาน

3.3 การขาดความสนับสนุนจากหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบการพัฒนาที่อยู่ อาศัย การเคหะแห่งชาติซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐในการพัฒนาที่อยู่อาศัยยังไม่มีนโยบายของ หน่วยงานที่จะให้การสนับสนุนต่อการพัฒนาธุรกิจของสหกรณ์เคหสถาน ซึ่งถ้าหากการเคหะฯ มี บทบาทในการให้การสนับสนุนในด้านการเทคโนโลยีสำหรับการจัดทำโครงการ หรือการร่วมลง ทุนในโครงการ จะทำให้ระบบสหกรณ์เคหสถานพัฒนาเร็วยิ่งขึ้น

4. การขาดความสนับสนุนในด้านภาษี(นรินทร์ สกุลกลานวัฒน์ จวีวรรณ เด่น ไพบูลย์ และทงศักดิ์ วิกุล,2529)

ที่ผ่านมาสหกรณ์เคหสถานประสบปัญหาในเรื่องภาษีการค้าอสังหาริมทรัพย์ในอัตรา เดียวกันกับการประกอบธุรกิจบ้านจัดสรรภาคเอกชน ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาระบบ สหกรณ์เคหสถาน เนื่องจากธุรกิจสหกรณ์เคหสถานด้านเนกิจการโดยมิได้หวังผลกำไรเช่นเดียวกับ ภาคเอกชน ผลกำไรที่เกิดขึ้นในกิจการ จึงใช้จ่ายในกิจการของสหกรณ์เพื่อผลประโยชน์ของ สมาชิก ซึ่งรัฐยังไม่ให้ความสำคัญต่อการกำหนดนโยบายในการลดอัตราภาษีดังกล่าวแก่ สหกรณ์เคหสถาน แต่ในปัจจุบันปัญหานี้ได้ถูกแก้ไขแล้ว (ดูรายละเอียดที่บทที่ 2 เรื่องเกี่ยวกับ พระราชบัญญัติสหกรณ์และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสหกรณ์เคหสถาน)